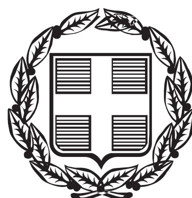


ΕΦΗΜΕΡΙΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ

ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

ΤΕΥΧΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ Αρ. Φύλλου 916

15 Απριλίου 2013

ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

Γνωμοδότηση υπ' αριθμ. 29/VII/2012

Γνωμοδότηση της Επιτροπής Ανταγωνισμού στο πλαίσιο των διατάξεων του άρθρου 23 του Ν. 3959/2011 για την άρση των περιορισμών και ρυθμίσεων που δημιουργούν εμπόδια στη λειτουργία του ελεύθερου ανταγωνισμού στον κλάδο των πετρελειοειδών.

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ
ΣΕ ΕΥΡΕΙΑ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε στην αίθουσα Συνεδριάσεων του 1ου ορόφου, του κτιρίου των Γραφείων της (Κότσικα 1Α και Πατησίων), την 19η Οκτωβρίου 2012, ημέρα Παρασκευή και ώρα 13:00, με την εξής σύνθεση:

Πρόεδρος: Δημήτριος Κυριτσάκης.
Αντιπρόεδρος: Δημήτριος Λουκάς.
Μέλη: Ιωάννης Μπιτούνης,
Εμμανουέλα Τρούλη,
Βικτωρία Μερτικοπούλου,
Δημήτριος Δανηλάτος,
Ιωάννης Αυγερινός και
Χρυσοβαλάντου - Βασιλική Μήλλιου.
Γραμματέας: Ευαγγελία Ρουμπή.

Θέμα της συνεδρίασης: «Γνωμοδότηση της Επιτροπής Ανταγωνισμού στο πλαίσιο των διατάξεων του άρθρου 23 του Ν. 3959/2011 για την άρση των περιορισμών και ρυθμίσεων που δημιουργούν εμπόδια στη λειτουργία του ελεύθερου ανταγωνισμού στον κλάδο των πετρελαιοειδών».

Η συζήτηση επί της γνωμοδοτήσεως συνεχίσθηκε κατά τις εξής συνεδριάσεις της Επιτροπής Ανταγωνισμού: την 23η Οκτωβρίου 2012 (ημέρα Τρίτη και ώρα 10:00) και την 24η Οκτωβρίου 2012 (ημέρα Τετάρτη και ώρα 12:00), οπότε και ολοκληρώθηκε.

Ο Εισηγητής / Τακτικό Μέλος Ιωάννης Μπιτούνης δεν έλαβε μέρος στην τελευταία συνεδρίαση και ψηφοφορία, μετά από δική του δήλωση και επιθυμία, για τους ειδικότερους λόγους που έχει εκθέσει στο οικείο πρακτικό.

Η Επιτροπή Ανταγωνισμού, αφού έλαβε υπόψη της το ισχύον νομικό πλαίσιο, καθώς και την υπ' αριθμ. 8100/17.10.2012 εισήγηση της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού,

ΣΚΕΦΘΗΚΕ ΩΣ ΕΞΗΣ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Σύμφωνα με το άρθρο 23 παρ. 1 του Ν. 3959/2011 περί Προστασίας του Ελεύθερου Ανταγωνισμού, η Επιτροπή Ανταγωνισμού (εφεξής και Ε.Α.) παρέχει τη γνώμη της για θέματα της αρμοδιότητάς της είτε με δική της πρωτοβουλία είτε ύστερα από αίτημα που υποβάλλει ο Υπουργός Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας ή άλλος αρμόδιος Υπουργός. Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 23 παρ. 4, σε περίπτωση που η Επιτροπή Ανταγωνισμού διαπιστώσει, κατά την εφαρμογή του άρθρου 11, ότι η έλλειψη συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού οφείλεται, μεταξύ άλλων, και σε νομοθετικές διατάξεις, γνωμοδοτεί για την κατάργηση ή τροποποίησή τους. Η γνωμοδότηση της Επιτροπής υποβάλλεται στον καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργό και κοινοποιείται στον Υπουργό Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας.

2. Κατά το παρελθόν, η πλήρης διερεύνηση του κλάδου των πετρελαιοειδών σε όλα του τα στάδια (διύλιση, χονδρική εμπορία, λιανική διάθεση) από την Επιτροπή Ανταγωνισμού στο πλαίσιο των διατάξεων του άρθρου 5 του Ν. 703/1977, όπως ίσχυε (νυν άρθρο 11 του Ν. 3959/2011), ανέδειξε δομικές αδυναμίες και χρόνια προβλήματα που δυσχεραίνουν το επίπεδο του ανταγωνισμού και δρουν αυξητικά στο επίπεδο των τιμών των καυσίμων. Για να επιλυθούν τα συγκεκριμένα προβλήματα, τα οποία δεν αποτελούν σημερινό φαινόμενο, η Επιτροπή Ανταγωνισμού, στο πλαίσιο των δύο κανονιστικών παρεμβάσεων στον κλάδο των πετρελαιοειδών, διατύπωσε μία σειρά από μέτρα και προτάσεις προς την αρμόδια πολιτική ηγεσία, έτσι ώστε να αρθούν οι στρεβλώσεις στην αγορά και να λειτουργήσει ο υγιής ανταγωνισμός με σημαντικές θετικές συνέπειες, τόσο για τις επιχειρήσεις όσο και για τους τελικούς καταναλωτές.

3. Η παρούσα Γνωμοδότηση επικαιροποιεί τις δύο προγενέστερες κανονιστικές παρεμβάσεις της Επιτροπής Ανταγωνισμού στον κλάδο των πετρελαιοειδών, τόσο με τον εντοπισμό ρυθμιστικών εμποδίων στην αποτελεσματική λειτουργία του κλάδου των πετρελαιοειδών, όσο και με τον εντοπισμό περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση των σχετικών επαγγελμάτων υπό το ειδικότερο πρίσμα του άρθρου 2 του Ν. 3919/2011, στην έκταση που αυτά δεν έχουν αντιμετωπισθεί από παρεμβάσεις της πολιτείας στο μεταξύ διάστημα. Κατ' αυτό τον τρόπο, η

παρούσα Γνωμοδότηση συμπληρώνει την υπ' αριθ. 26/VII/2012 Γνωμοδότηση της ΕΑ αναφορικά με τη διατήρηση της προηγούμενης διοικητικής άδειας σε μια σειρά επαγγελμάτων στο κλάδο των πετρελαιοειδών βάσει της παρ. 2 του άρθρου 3 του Ν. 3919/2011.

4. Η Γνωμοδότηση αποτελείται από δύο μεγάλες ενότητες. Η πρώτη αφορά στην καταγραφή των αδικαιολόγητων περιορισμών στην πρόσβαση και την άσκηση των επαγγελμάτων του κλάδου των πετρελαιοειδών σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2 του Ν. 3919/2011, όπως ισχύει. Στη συνέχεια, η ανάλυση εστιάζεται στην αποτύπωση επιμέρους ρυθμιστικών εμποδίων που δυσχεραίνουν την ανάπτυξη του ελεύθερου ανταγωνισμού, κατά την έννοια του άρθρου 23 του Ν. 3959/2011, σε κάθε στάδιο του κλάδου των πετρελαιοειδών, ενώ παράλληλα διατυπώνονται και οι σχετικές προτάσεις άρσης των στρεβλώσεων αυτών υπό το πρίσμα του υφιστάμενου νομικού πλαισίου. Σκοπός της εν λόγω Γνωμοδότησης είναι, ιδίως, η ανάδειξη επιμέρους περιορισμών που περιορίζουν υπέρμετρα την οικονομική ελευθερία και αποθαρρύνουν την είσοδο νέων (δυνητικών) επιχειρήσεων ή/και την επέκταση των δραστηριοτήτων τους στην αγορά, χωρίς να προκύπτει ή να υφίσταται πλέον επιτακτικός λόγος δημοσίου συμφέροντος για τη διατήρησή τους.

2. Η ΑΓΟΡΑ ΠΕΤΡΕΛΑΙΟΕΙΔΩΝ

2.1 Ορισμοί

5. Και αυτή η γνωμοδότηση αφορά στις διαδικασίες παραγωγής, εμπορίας και διακίνησης πετρελαιοειδών προϊόντων, τα οποία σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 3 του Ν. 3054/2002, όπως αυτή τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 του Ν. 3423/2005, ορίζονται ως:

«[...] τα πάσης φύσεως προϊόντα της διύλισης του αργού πετρελαίου, στα οποία περιλαμβάνονται και τα ημικατεργασμένα προϊόντα, όπως αυτά κατατάσσονται στις παρακάτω κατηγορίες:

● Κατηγορία Ι (Ελαφρά κλάσματα): Βενζίνες Αυτοκινήτων, Καύσιμα Αεροπλάνων (βενζίνη αεροπλάνων, καύσιμο αεριωθούμενων τύπου βενζίνης)

● Κατηγορία ΙΙ (Μεσαία κλάσματα): Πετρέλαιο Εσωτερικής Καύσης Ντίζελ (gas-oil, diesel-oil), που χρησιμοποιείται ως καύσιμο κινητήρων (πετρέλαιο κίνησης), Πετρέλαιο Εσωτερικής Καύσης Ντίζελ (gas-oil, diesel-oil), που χρησιμοποιείται ως καύσιμο θέρμανσης (πετρέλαιο θέρμανσης) και δεν επιτρέπεται να χρησιμοποιείται ως καύσιμο κινητήρων, Πετρέλαιο Εσωτερικής Καύσης Ντίζελ (gas-oil, diesel-oil), που χρησιμοποιείται για άλλες χρήσεις εκτός από καύσιμο κινητήρων ή θέρμανσης, Φωτιστικό Πετρέλαιο, Καύσιμο Αεριωθούμενων τύπου κηροζίνης.

● Κατηγορία ΙΙΙ (Βαρέα κλάσματα): Πετρέλαιο Εξωτερικής Καύσης Μαζούτ (fuel-oil-oil), Απασφαλτωμένο Μαζούτ (vacuum gas-oil).

● Κατηγορία IV:Ασφαλτος.

● Κατηγορία V (Υγραέρια-LPG): Βουτάνιο, Προπάνιο και μίγμα των δύο.

● Κατηγορία VI: Νάφθα, πετρελαϊκό κωκ.

... θεωρούνται επίσης πετρελαιοειδή προϊόντα και τα υγρά και αέρια Βιοκαύσιμα και τα άλλα Ανανεώσιμα Καύσιμα που υποκαθιστούν προϊόντα διύλισης του αργού πετρελαίου στις αντίστοιχες κατηγορίες και χρήσεις που αναφέρονται ανωτέρω είτε αυτούσια είτε σε μίγμα με προϊόντα διύλισης του αργού πετρελαίου».

6. Στο Ν. 3054/2002 (άρθρο 3) διακρίνονται και ορίζονται οι ακόλουθες δραστηριότητες του τομέα πετρελαιοειδών προϊόντων:

● Η διύλιση, η οποία ορίζεται ως η «κατεργασία αργού πετρελαίου ή ημικατεργασμένων προϊόντων που πραγματοποιείται σε ειδικές εγκαταστάσεις για την παραγωγή πετρελαιοειδών προϊόντων».

● Η εμπορία, η οποία ορίζεται ως «η αποθήκευση και διακίνηση, με σκοπό το κέρδος, αργού πετρελαίου ή Πετρελαιοειδών Προϊόντων, τα οποία προέρχονται από Διυλιστήριο ή εγκατάσταση κατόχου Άδειας Διάθεσης Βιοκαυσίμων ή σημείο Εισαγωγής και προορίζονται για σημείο Εξαγωγής ή άλλο Διυλιστήριο, άλλη εγκατάσταση Εμπορίας ή εγκατάσταση Λιανικής Εμπορίας ή εγκατάσταση Τελικού Καταναλωτή με ίδιους αποθηκευτικούς χώρους».

● Η λιανική εμπορία ορίζεται ως «η διάθεση με σκοπό το κέρδος προϊόντων αποκλειστικά σε τελικούς καταναλωτές».

● Η εμφιάλωση, η οποία ορίζεται ως «η τοποθέτηση υγραερίων εντός ειδικών φιαλών».

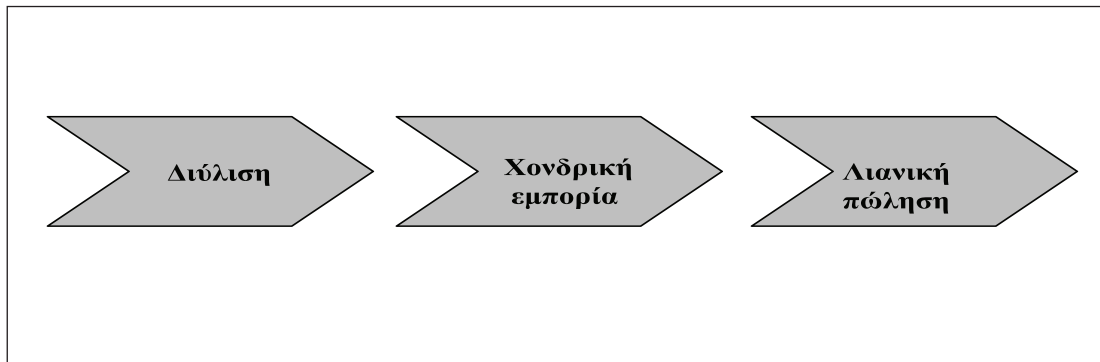
● Η παραγωγή βιοκαυσίμων, η οποία ορίζεται ως «η κατεργασία κατάλληλων πρώτων υλών που πραγματοποιείται σε ειδικές εγκαταστάσεις εντός της Ελληνικής Επικράτειας, για την παραγωγή αυτούσιων Βιοκαυσίμων ή Άλλων Ανανεώσιμων Καυσίμων. Ως βιοκαύσιμα νοούνται τα υγρά ή αέρια καύσιμα κίνησης (for transport), τα οποία παράγονται από βιομάζα».

● Η δραστηριότητα της διάθεσης βιοκαυσίμων, ορίζεται ως η «παραγωγή ή εισαγωγή ή η εμπορία εντός της ελληνικής επικράτειας, αυτούσιων βιοκαυσίμων ή άλλων ανανεώσιμων καυσίμων».

2.2 Δομή Αγοράς

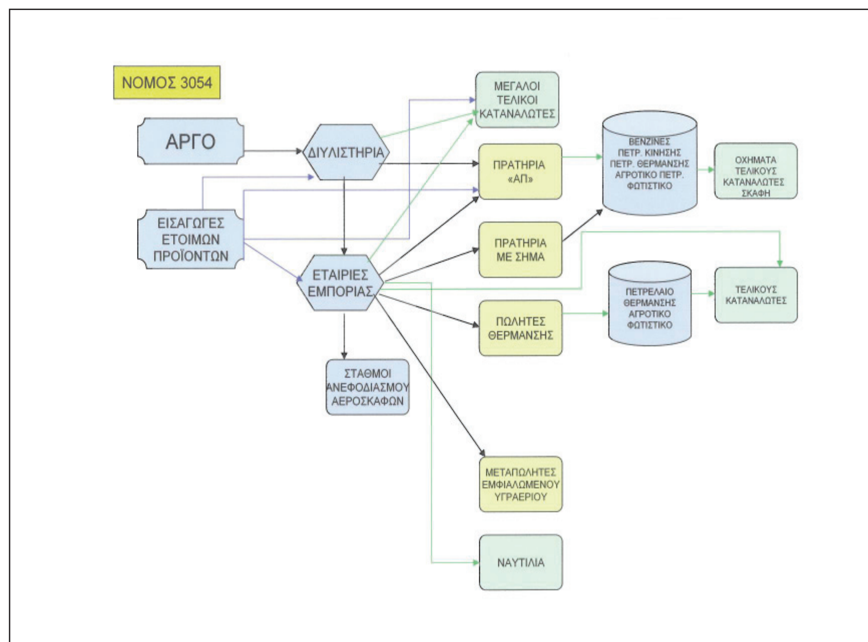
7. Για τους σκοπούς της παρούσας γνωμοδότησης διακρίνονται τα ακόλουθα παραγωγικά στάδια: η αγορά διύλισης, η χονδρική εμπορία και, τέλος, η λιανική πώληση πετρελαιοειδών. Οι αγορές αυτές οριοθετούνται κανονιστικά σύμφωνα με το νόμο 3054/2002 και εμφανίζουν σημαντικό βαθμό διάκρισης (βλ. Διάγραμμα 1). Στο Διάγραμμα 2 απεικονίζεται σχηματικά ο κλάδος των πετρελαιοειδών, όπως αυτός οριοθετείται σύμφωνα με τις διατάξεις και ειδικές ρυθμίσεις που διέπουν το Ν. 3054/2002. Οι εταιρείες διύλισης και χονδρικής εμπορίας δραστηριοποιούνται σε όλες τις επιμέρους σχετικές αγορές των εν λόγω σταδίων. Η λιανική πώληση περιλαμβάνει τις επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας (πρατήρια, μεταπωλητές πετρελαίου θέρμανσης), οι οποίες δραστηριοποιούνται σε όλες τις επιμέρους σχετικές αγορές του εν λόγω σταδίου (βλ. Διάγραμμα 3), εκτός από αυτές των αεροπορικών και ναυτιλιακών καυσίμων στο βαθμό που τα πετρελαιοειδή διεθνών πωλήσεων (αεροπορικά και ναυτιλιακά καύσιμα) διακινούνται απευθείας από τις εταιρείες εμπορίας προς τις αεροπορικές και ναυτιλιακές εταιρείες αντίστοιχα.

Διάγραμμα 1: Σχηματική αναπαράσταση της δομής του κλάδου των πετρελαιοειδών



8. Σε επίπεδο διύλισης, η αγορά αποτελείται από δύο εταιρείες (Ελληνικά Πετρέλαια Α.Ε και Motor Oil Ελλάς Διυλιστήρια Κορίνθου Α.Ε), οι οποίες δραστηριοποιούνται στην ελληνική επικράτεια μέσω σύγχρονων μονάδων διύλισης στις περιοχές του Ασπροπύργου, της Ελευσίνας, της Θεσσαλονίκης και της Κορίνθου. Σε επίπεδο χονδρικής εμπορίας, δραστηριοποιούνται κατά κύριο λόγο είκοσι περίπου εταιρείες, οι οποίες εφοδιάζουν το επόμενο στάδιο της αγοράς (επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας, μεγάλους τελικούς καταναλωτές) με πετρελαιοειδή (βενζίνες, πετρέλαιο κίνησης, πετρέλαιο θέρμανσης, κ.ο.κ). Τέλος, στην αγορά της λιανικής πώλησης πετρελαιοειδών και όσον αφορά στην εγχώρια κατανάλωση, δραστηριοποιούνται περίπου 5.400 πρατήρια ανά την Ελλάδα, η πλειοψηφία των οποίων φέρει το σήμα μιας συγκεκριμένης εταιρείας εμπορίας, ενώ μικρός αριθμός πρατηρίων (περίπου 700) δεν φέρουν σήμα συγκεκριμένης εταιρείας (ανεξάρτητα πρατήρια)[1]. Αναλυτικότερα, ο αριθμός των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στο κλάδο των πετρελαιοειδών, και τα βασικά μέσα που αυτές χρησιμοποιούν, παρουσιάζεται συνοπτικά στο Παράρτημα Ι της παρούσας γνωμοδότησης.

Διάγραμμα 2: Σχηματική απεικόνιση της αγοράς πετρελαιοειδών στην Ελλάδα



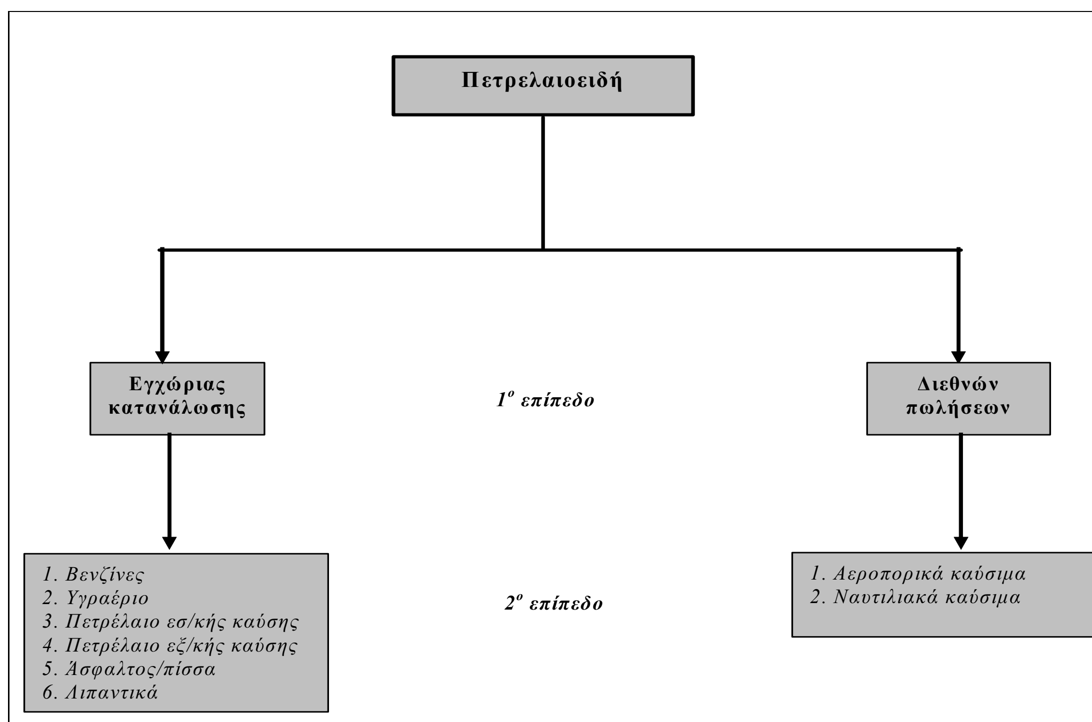
2.3 Αγορές Πετρελαιοειδών προϊόντων

9. Με βάση την υπάρχουσα πρακτική και νομολογία[2], τα πετρελαιοειδή αποτελούν προϊόντα παράγωγα του αργού πετρελαίου και διακρίνονται στις μεγάλες κατηγορίες: α) πετρελαιοειδή εγχώριας κατανάλωσης και β) πετρελαιοειδή διεθνών πωλήσεων (Διάγραμμα 3).

1 Θα πρέπει να σημειωθεί ότι αναφορικά με τη λιανική διάθεση του πετρελαίου θέρμανσης για την περίοδο Οκτωβρίου-Απριλίου εκάστου έτους, εκτός από τα πρατήρια υγρών καυσίμων, δραστηριοποιούνται περίπου 2.000 Πωλητές Πετρελαίου Θέρμανσης. Σύμφωνα με το άρθρο 27 του Κανονισμού Αδειών (ΦΕΚ Β΄ 1306/16-9-2005), το οποίο φέρει τίτλο «Μεταπωλητές Πετρελαίου Θέρμανσης», «1. Οι κάτοχοι άδειας μεταπωλητή πετρελαίου θέρμανσης οφείλουν, έως τις 30.7.2006, να υποβάλουν αίτηση για τη χορήγηση Άδειας Πωλητή Πετρελαίου Θέρμανσης, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας. Οι άδειες που έχουν λήξει εξακολουθούν να ισχύουν μέχρι την ανανέωσή τους σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας. 2. Πέραν των στοιχείων και δικαιολογητικών που υποβάλλονται σύμφωνα με το Παράρτημα 4 του Κανονισμού αυτού, με την αίτηση συνυποβάλλεται αντίγραφο της άδειας μεταπωλητή πετρελαίου θέρμανσης την οποία κατέχει ο αιτών.3. Τα στοιχεία σχετικά με τη διαθεσιμότητα αποθηκευτικών χώρων τα οποία απαιτούνται για τη χορήγηση της Αδειας σύμφωνα με το στοιχείο υπ' αριθμόν 3 του Παραρτήματος 4 του Κανονισμού αυτού, συνυποβάλλονται με την αίτηση μόνον εφόσον ο αιτών διαθέτει αποθηκευτικούς χώρους, χωρίς περιορισμό σχετικά με την απαιτούμενη ελάχιστη χωρητικότητα αυτών».

2 Βλ. ενδεικτικά αποφάσεις Ε.Α. 421/V/2008, 418/V/2008, 334/V/2007, 242/III/2003 και 4/II/1998

Διάγραμμα 3: Σχηματική απεικόνιση των επί μέρους σχετικών αγορών



10. Στην πρώτη κατηγορία περιλαμβάνονται τα προϊόντα που συνιστούν διακριτές επιμέρους σχετικές αγορές: α) Βενζίνες (κοινή βενζίνη ή απλή, βενζίνη L.R.P / super, αμόλυβδη βενζίνη super), β) Υγραέριο (μίγμα, βουτάνιο, προπάνιο, κίνησης), γ) Πετρέλαιο εσωτερικής καύσης (ντίζελ) που διακρίνεται σε i) Πετρέλαιο θέρμανσης και ii) Πετρέλαιο κίνησης, δ) Πετρέλαιο εξωτερικής καύσης (μαζούτ) που διατίθεται στις (μη υποκαθιστάμενες) ποιότητες i) Μαζούτ Νο1, άλλως Μαζούτ 1500 (για χρήση στη βιοτεχνία και ελαφρά βιομηχανία) και ii) Μαζούτ Νο 3, άλλως Μαζούτ 3500 (για χρήση από τη βαριά βιομηχανία), ε) Άσφαλτοι και στ) Λιπαντικά.

11. Στη δεύτερη κατηγορία (πετρελαιοειδή διεθνών πωλήσεων) περιλαμβάνονται τα προϊόντα που διατίθενται για τον εφοδιασμό αεροσκαφών και πλοίων. Με βάση τη σύστασή τους, τη χρήση για την οποία προορίζονται, την τιμή αλλά και την ιδιαίτερη φορολογική μεταχείριση για ορισμένα από αυτά, τα πετρελαιοειδή διεθνών πωλήσεων μπορούν να διακριθούν στις επιμέρους σχετικές αγορές: α) Βενζίνες αεροσκαφών και καύσιμα αεριωθουμένων τύπου βενζίνης, β) Κηροζίνη αεροσκαφών τύπου JA-1, γ) Πετρέλαια εσωτερικής και εξωτερικής καύσης για τη ναυτιλία. Τα ναυτιλιακά καύσιμα μπορούν με τη σειρά τους να διακριθούν στις ακόλουθες επιμέρους αγορές: α) ντίζελ ακτοπλοΐας και β) ντίζελ ποντοπόρων καθώς και γ) μαζούτ ακτοπλοΐας και δ) μαζούτ ποντοπόρων.

2.4 Ασυμμετρία στο βαθμό προσαρμογής των τιμών

12. Το ζήτημα της ύπαρξης ασυμμετρίας στο βαθμό προσαρμογής (μετακύλισης / μεταβολής) των τιμών καυσίμων, καθώς και των πιθανών αιτιών που την προκαλούν, έχει αποτελέσει αντικείμενο εκτεταμένης έρευνας, τόσο στην Ελλάδα, όσο και στο εξωτερικό[3]. Παρατηρείται, δηλαδή, ορισμένες φορές, ότι ενώ οι εγχώριες τιμές προσαρμόζονται άμεσα (ή ακόμη και σε μεγαλύτερο ύψος) στις ανοδικές μεταβολές των διεθνών τιμών του πετρελαίου ή των επιμέρους τιμών των πετρελαιοειδών (τιμές Platt's), σε περιόδους καθοδικής κίνησης των τιμών, οι αντίστοιχες προσαρμογές δεν είναι εξίσου άμεσες (ή/και μικρότερου μεγέθους). Η εν λόγω ασυμμετρία των τιμών, αν πράγματι διαπιστωθεί, σημαίνει ότι οι επιχειρήσεις του κλάδου καθορίζουν τα περιθώρια κέρδους

3 Βλ. ενδεικτικά, α) Fotis and Polemis, (2012), "The Competitive structure of gasoline industry: Evidence across the globe", Εκδόσεις Lambert, β) Polemis, M. (2011), Competition and price asymmetries in the Greek oil sector: An empirical analysis on gasoline market. Empirical Economics, DOI 10.1007/s00181-011-0507-7, γ) Bermingham, C., & O' Brien, D. (2010), Testing for asymmetric pricing behaviour in Irish and UK petrol and diesel markets, Research Technical Paper, Central Bank and Financial Services Authority of Ireland, δ) Douglas, C. C. (2010), Do gasoline prices exhibit asymmetry? Not usually!, Energy Economics, 32(4), 918-925, ε) Faber, R. (2009), Asymmetric price responses of gasoline stations: evidence for heterogeneity of retailers, Tinbergen Institute Discussion Paper 2009-106/1 (http://www.tinbergen.nl/discussionpapers/09106.pdf), στ) European Commission, (2009), Pass Through from Crude Oil Prices to Consumer Prices of Fuels, Directorate General Economic and Financial Affairs, ζ) Valadkhani, A. (2009), Do retail petrol prices rise more rapidly than they fall in Australia's capital cities?, University of Wollongong Economics Working Paper 09-08 (http://www.uow.edu.au/content/groups/public/@web/@commerce/@econ/documents/doc/uow065349.pdf), η) Grasso, M. & Manera, M. (2007), Asymmetric error correction models for the oil-gasoline price relationship, Energy Policy, 35(1), 156-177. Περαιτέρω, σε σχέση με τις αιτίες που προκαλούν την ύπαρξη ασυμμετρίας τιμών βλ. ενδεικτικές πρόσφατες μελέτες των α) Radchenko, S. & Shapiro, D. (2011), Anticipated and unanticipated effects of crude oil prices and gasoline inventory changes on gasoline prices, Energy Economics, 33(5), 758-769, β) Kuper, G. (2011), Inventories and upstream gasoline price dynamics Energy Economics, 34(1), 208-214, γ) Hofstretter, M. & Tovar, J. (2010), Common Knowledge Reference Price and Asymmetric Price Adjustments: Evidence from the Retail Gasoline Market in Colombia, Review of Industrial Organization, 37(2), 141-159, δ) Garcia, P. G. (2010), Dynamic pricing in the Spanish gasoline market: a tacit collusion equilibrium, Energy policy, 38(4), 1931-1937, στ) Angelopoulou, E. & Gibson D.H. (2010), The determinants of retail petrol prices in Greece, Economic Modelling, 27(6), 1537-1542 ζ) ΙΟΒΕ (2009), Οι προσδιοριστικοί παράγοντες διαμόρφωσης των τιμών των πετρελαιοειδών.

τους σε περιόδους ανόδου και καθόδου των τιμών σε διαφορετικό επίπεδο, επωφελούμενες των διακυμάνσεων των διεθνών τιμών. Έχει δε ως επίπτωση, σε συνδυασμό με την ύπαρξη ρυθμιστικού τύπου περιορισμών ή/και εμποδίων (βλ. ενότητες 3 και 4 κατωτέρω) που την επιτείνουν, στη μείωση του πλεονάσματος του καταναλωτή.

13. Συνοπτικά, οι έως τώρα εμπειρικές μελέτες που αφορούν στην ελληνική αγορά, αν και δεν συγκλίνουν πάντοτε, τείνουν στο συμπέρασμα ότι υφίσταται ασυμμετρία του βαθμού προσαρμογής των τιμών σε επίπεδο λιανικής τιμή της βενζίνης. Η εν λόγω στρέβλωση των τιμών στο κατώτατο στάδιο της αξιακής αλυσίδας ωφελεί, σε συνδυασμό με άλλους παράγοντες, τις εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών, αλλά επιδρά αρνητικά στην ωφέλεια του καταναλωτή[4].

14. Στη μελέτη του ΙΟΒΕ (2009), από την εξέταση της συνολικής αξιακής αλυσίδας δεν διαπιστώνονται ασυμμετρίες στον προσδιορισμό των τιμών των πετρελαιοειδών. Παρόλα αυτά, διαπιστώθηκε η ύπαρξη προσωρινής ασυμμετρίας στη λιανική τιμή της απλής αμόλυβδης βενζίνης. Με άλλα λόγια, η αύξηση της τιμής διυλιστηρίου φέρνει μεγαλύτερη αύξηση στην τελική τιμή της αμόλυβδης βενζίνης συγκριτικά με την πτώση στη διάρκεια δύο εβδομάδων (ίδιας εβδομάδας και της επόμενης). Ταυτόχρονα, αντίστροφη είναι η σχέση όταν εξετασθεί η πορεία της τρίτης εβδομάδας μετά από τη μεταβολή της τιμής. Έτσι η ασυμμετρία εξαφανίζεται με την πάροδο τριών εβδομάδων μετά τη μεταβολή της τιμής διυλιστηρίου. Το ΙΟΒΕ καταλήγει στο ότι η προσωρινή ασυμμετρία στην προσαρμογή της τελικής τιμής της αμόλυβδης βενζίνης μπορεί να εξηγηθεί με την αποστροφή ως προς τον κίνδυνο των πρατηρίων λιανικής διάθεσης και ενδεχομένως των εταιρειών εμπορίας. Η πιο γρήγορη αντίδραση στην αύξηση και η σχετική αδράνεια στη μείωση προστατεύει από το σφάλμα παραγνώρισης μιας πρόσκαιρης μεταβολής για μόνιμη. Οι ανταγωνιστικές πιέσεις της αγοράς όμως καταφέρνουν να επαναφέρουν τα περιθώρια κέρδους σε σύντομο σχετικά χρονικό διάστημα.

2.5 Νομικό Πλαίσιο και Πετρελαϊκή Πολιτική

15. Ο βασικός νόμος 3054/2002[5], ο οποίος αντικατέστησε τον προγενέστερο Ν. 1571/1985, επέφερε σημαντικές αλλαγές στη δομή και τον τρόπο λειτουργίας της αγοράς πετρελαιοειδών. Συγκεκριμένα:

α) Μετέβαλε το νομικό καθεστώς τήρησης των αποθεμάτων ασφαλείας για την εναρμόνιση της Ελληνικής νομοθεσίας με το ενωσιακό δίκαιο. Επίσης, θεσμοθέτησε το δικαίωμα χρήσης και πρόσβασης σε αποθηκευτικούς χώρους διυλιστηρίων ή εταιρειών εμπορίας από τους υπόχρεους τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, υπό την προϋπόθεση αμοιβαίας συμφωνίας μεταξύ των ενδιαφερομένων.

β) Εισήγαγε για πρώτη φορά στην Ελληνική νομοθεσία σύστημα διαχείρισης κρίσεων εφοδιασμού σε πετρελαιοειδή για την ανταπόκριση της χώρας στις απαιτήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Διεθνούς Οργανισμού Ενέργειας (ΙΕΑ).

γ) Καθιέρωσε νέο σύστημα αδειοδότησης για κάθε δραστηριότητα της πετρελαϊκής αγοράς όπως διύλιση, μεταφορά με αγωγό και λιανική εμπορία, και προέβλεψε την έκδοση κανονισμού για κάθε είδους άδεια.

δ) Καθετοποίησε το σύστημα διακίνησης πετρελαιοειδών και έδωσε τη δυνατότητα στους συνεταιρισμούς πρατηριούχων να προμηθεύονται πετρελαιοειδή απευθείας από τα διυλιστήρια χωρίς τη μεσολάβηση των εταιρειών εμπορίας.[6]

ε) Κατάργησε τη χορήγηση τοπικής άδειας εμπορίας και η άδεια εμπορίας ισχύει πλέον για ολόκληρη την επικράτεια, ενώ παράλληλα αύξησε τις προϋποθέσεις χορήγησης άδειας εμπορίας κυρίως σε ό,τι αφορά στους ελάχιστους αποθηκευτικούς χώρους και στο ελάχιστο εταιρικό κεφάλαιο.

στ) Προέβλεψε αυστηρές ποινικές και διοικητικές κυρώσεις (πρόστιμα, αφαίρεση αδειών) με σκοπό την πάταξη των φαινομένων νοθείας και λαθρεμπορίας, ενώ παράλληλα έδωσε έμφαση σε θέματα ενεργειακής ασφάλειας και περιβάλλοντος.

16. Ειδικότερα, σύμφωνα με το Ν. 3054/2002, ο οποίος ενσωματώνει μερικώς την οδηγία 98/93,[7] τα αποθέματα ασφαλείας τηρούνται εντός της Ελληνικής επικράτειας για κάθε κατηγορία προϊόντων πετρελαίου (ελαφρά, μεσαία και βαρέα κλάσματα), προκειμένου να καλύπτονται οι ανάγκες της εσωτερικής αγοράς σε περιόδους κρίσης εφοδιασμού καυσίμων στα πλαίσια των διεθνών υποχρεώσεων της χώρας. Υποχρέωση τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας έχουν ανεξάρτητα από το είδος άδειας που κατέχουν:

α) Όσοι εισάγουν αργό πετρέλαιο, πετρελαιοειδή, ή ημικατεργασμένα προϊόντα προς κατανάλωση στην εγχώρια αγορά.[8] Το ύψος του αποθέματος ασφαλείας του υπόχρεου ισούται με τα 90/365 των καθαρών εισαγωγών που πραγματοποίησε στην εγχώρια αγορά ο υπόχρεος κατά το προηγούμενο ημερολογιακό έτος.

4 Ένας παράγοντας που, μεταξύ άλλων, πρέπει να ερευνηθεί για την διαπίστωση ή μη της ασυμμετρίας τιμών στα πετρελαιοειδή προϊόντα είναι και η δυνατότητα έρευνας χαμηλής τιμής από πλευράς καταναλωτή και το κόστος που πρέπει να επωμιστεί ο καταναλωτής για την πραγματοποίησή της (search cost). Άλλος παράγοντας που συντελεί στην εμφάνιση του φαινομένου της ασυμμετρίας τιμών είναι το κόστος αποθήκευσης και προώθησης στην αγορά των πετρελαιοειδών προϊόντων.

5 Ο νόμος 3054/2002 περί οργάνωσης της αγοράς πετρελαιοειδών έχει τροποποιηθεί 15 φορές έως σήμερα (βλ. Ν. 3190/2003, 3325/2005, 3335/2005, 3419/2005, 3423/2005, 3653/2008, 3734/2009, 3769/2009, 3784/2009, 3851/2010, 3897/2010, 4001/2011, 4062/2012, 4067/2012, 4072/2012).

6 Σύμφωνα με την τροποποίηση από το Ν. 3335/2005, επετράπη η πρόσβαση κατόχων άδειας λιανικής εμπορίας πετρελαιοειδών (ανεξάρτητα πρατήρια) απευθείας από τα διυλιστήρια (άρθρο 5 παρ. 2).

7 Οδηγία 98/93/ΕΚ του Συμβουλίου της 14ης Δεκεμβρίου 1998 για την τροποποίηση της οδηγίας 68/414/ΕΟΚ περί υποχρεώσεως διατηρήσεως ενός ελαχίστου επιπέδου αργού πετρελαίου ή/και προϊόντων πετρελαίου από τα κράτη μέλη της ΕΟΚ, ΕΕ 1998 L 358/100.

8 Σύμφωνα με τον προηγούμενο Ν. 1571/1985, την υποχρέωση τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας είχαν οι εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών. Απαρχή για την ψήφιση νέου νόμου στάθηκε η καταδίκη της Ελλάδας από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής «ΔΕΕ») το 2001 σχετικά με το προηγούμενο καθεστώς τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας και πρόσβασης τρίτων σε αποθηκευτικούς χώρους. Σύμφωνα με αυτό, η πρόσβαση τρίτων στους αποθηκευτικούς χώρους ήταν δυνατή μόνο υπό την προϋπόθεση ύπαρξης αποκλειστικής σύμβασης προμήθειας με τον κάτοχο αυτών (εταιρείες διύλισης, εταιρείες εμπορίας). Το σύστημα αυτό νόθευε τον ανταγωνισμό μεταξύ εγχώριας παραγωγής πετρελαιοειδών προϊόντων και απευθείας εισαγωγών και θεωρήθηκε από το ΔΕΕ ως μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος περιορισμού των εισαγωγών (υπόθ. C-398/98, Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας, Συλλ. 2001 σ. I-7915).

β) Οι μεγάλοι τελικοί καταναλωτές, που εισάγουν πετρελαιοειδή προϊόντα για ίδια κατανάλωση. Το ύψος του αποθέματος ασφαλείας του υπόχρεου ισούται με τα 90/365 των καθαρών εισαγωγών που πραγματοποίησε στην εγχώρια αγορά ο υπόχρεος κατά το προηγούμενο ημερολογιακό έτος. Τα πιο πάνω όρια μπορεί να μεταβάλλονται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής λαμβανομένων υπόψη και των διεθνών υποχρεώσεων της χώρας. Σύμφωνα με τα παραπάνω, όσον αφορά στην εγχώρια αγορά (βενζίνες, πετρέλαιο κίνησης), οι εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών, στο βαθμό που πραγματοποιούν εισαγωγές υγρών καυσίμων από χώρες του εξωτερικού, υποχρεούνται να διατηρούν διαθέσιμα 90 ημερών. Φαίνεται, όμως, ότι με τους αποθηκευτικούς χώρους που διαθέτουν, είναι μάλλον αδύνατο να τηρούν τα κατά ανωτέρω αποθέματα ασφαλείας 90 ημερών. Συνεπώς, καταλήγουν να προμηθεύονται τα υγρά καύσιμα από τις εγχώριες εταιρείες διύλισης (ΕΛ.ΠΕ και ΜΟΗ), καθώς διαφορετικά θα έπρεπε να αποκτήσουν ή να εξασφαλίσουν κατά κάποιο τρόπο τους απαραίτητους αποθηκευτικούς χώρους, αλλά στην περίπτωση αυτή η επιβάρυνση θα ήταν σημαντική. Σημειώνεται ότι τροχοπέδη στην ενθάρυνση των εισαγωγών αποτελεί και το γεγονός ότι τα αποθέματα ασφαλείας πρέπει να τηρούνται σε χώρους εντός της Ελληνικής επικράτειας (ιδιόκτητους ή ενοικιαζόμενους), γεγονός που είναι πολλές φορές ασύμφορο ή/και ανέφικτο λόγω των αυστηρών κανόνων ασφάλειας των εγκαταστάσεων, αλλά και λόγω των αντιδράσεων των τοπικών κοινωνιών.

17. Χαρακτηριστικό του πνεύματος που διέπει το Ν. 3054/2002 είναι το άρθρο 2 αυτού, το οποίο αναφέρεται στις αρχές πετρελαϊκής πολιτικής, όπου αφενός μεν αποτυπώνεται η οργάνωση της αγοράς με βάση τις αρχές του ελεύθερου ανταγωνισμού, με την επιφύλαξη στο Κράτος ρόλο κατ' εξοχήν εποπτείας και διασφάλισης του γενικού συμφέροντος (ιδίως για θέματα εθνικής άμυνας και ασφάλειας), αφετέρου δε δίδεται έμφαση στην αρχή της μη διάκρισης που επιβάλλεται σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο. Στο πλαίσιο αυτό, παρότι κατά το άρθρο 1 του Ν. 3054/2002 προβλέπεται ότι οι σχετικές δραστηριότητες και υπηρεσίες εξυπηρετούν το γενικό συμφέρον, η ρυθμιστική παρέμβαση στην αγορά των πετρελαιοειδών προϊόντων παραμένει περιορισμένη σε σύγκριση με άλλους ενεργειακούς τομείς, καθώς απουσιάζει το στοιχείο του φυσικού μονοπωλίου. Για τους δύο επιμέρους τομείς του κλάδου των πετρελαιοειδών που προσομοιάζουν προς φυσικά μονοπώλια και φέρουν χαρακτηριστικά ουσιώδους υποδομής, δηλαδή τους χώρους αποθήκευσης και τους αγωγούς, προβλέπονται στο νόμο ειδικές ρυθμίσεις όσον αφορά στην τιμολόγηση και στην πρόσβαση τρίτων.

18. Οι βασικές επιδιώξεις του Ν. 3054/2002 ήταν η ενίσχυση του ανταγωνισμού, η μεταρρύθμιση του τρόπου τήρησης των αποθεμάτων ασφάλειας, ώστε να μην παραβλάπτεται ο ανταγωνισμός, η συγκρότηση μηχανισμού ελέγχου της διακίνησης καυσίμων για την αντιμετώπιση φαινομένων λαθρεμπορίου και νοθείας, όπως επίσης και η ενίσχυση της διαφάνειας και αποτελεσματικότητας προς όφελος του καταναλωτή. Βάσιμα μπορεί να υποστηριχτεί, ότι με το εν λόγω νομοθέτημα επιχειρήθηκε η κωδικοποίηση των μέχρι εκείνο το χρονικό σημείο πολλαπλών διατάξεων που επιπόλαζαν στον νομικό μας κόσμο στον τομέα των πετρελαιοειδών.[9,10] Τα μέτρα που υιοθετήθηκαν για το σκοπό αυτό περιλάμβαναν την αναμόρφωση του συστήματος αδειοδότησης για την άσκηση δραστηριότητας στον τομέα των πετρελαιοειδών προϊόντων, τη διασφάλιση της δυνατότητας συγχώνευσης επιχειρήσεων και την παροχή κινήτρων για συγχωνεύσεις εταιρειών εμπορίας, καθώς και την παροχή κινήτρων για τη δημιουργία νέων αποθηκευτικών χώρων για πετρελαιοειδή προϊόντα, την ενίσχυση των μηχανισμών εποπτείας της αγοράς, τη διαμόρφωση του κατάλληλου θεσμικού πλαισίου για την αντιμετώπιση κρίσεων στην αγορά και τη διασφάλιση της διαφάνειας σχετικά με τον τρόπο διαχείρισης των αποθηκευτικών χώρων υπό το πρίσμα του δικαιώματος πρόσβασης τρίτων[11].

19. Εν κατακλείδι, με το Ν. 3054/2002 επιχειρήθηκε η ρύθμιση θεμάτων πετρελαϊκής πολιτικής της χώρας και η αναδιοργάνωση του μέχρι τότε ισχύοντος θεσμικού πλαισίου (Ν. 1571/1985 ΦΕΚ Α΄ 192), ενώ ως βασικοί άξονες του σχετικού σχεδίου νόμου θεωρήθηκαν: α) η ενίσχυση του ανταγωνισμού, οι καλύτερες υπηρεσίες και οι χαμηλότερες τιμές για τον πολίτη, β) η ορθολογικοποίηση του τρόπου τήρησης των αποθεμάτων ασφαλείας και γ) η συγκρότηση μηχανισμού ελέγχου της διακίνησης καυσίμων για την αντιμετώπιση φαινομένων λαθρεμπορίου και νοθείας[12]. Για την επίτευξη των παραπάνω στόχων θεωρήθηκε ως εισαγόμενη καινοτομία η καθιέρωση ενός νέου συστήματος αδειοδότησης και απαγορεύθηκε από την έναρξη της ισχύος του η χωρίς άδεια σύμφωνα με το νόμο αυτό διακίνηση πετρελαιοειδών προϊόντων (άρθρο 15 παρ. 8). Τέλος, η πάταξη των φαινομένων λαθρεμπορίας και νοθείας αποτέλεσε το κύριο μέλημα του σχεδίου, οι δε προβλεπόμενες σ' αυτό αυστηρές ποινικές και διοικητικές κυρώσεις υπηρετούν τον εν λόγω σκοπό[13], δηλαδή αποβλέπουν στη θεραπεία του δημόσιου σκοπού της προστασίας του καταναλωτή πετρελαίου και πετρελαιοειδών προϊόντων (άρθρο 14 παρ. 1 περίπτωση γ΄ του Ν. 3054/2002)[14].

9 Κωδικοποίηση είναι η διαδικασία σύμφωνα με την οποία όλες οι διατάξεις ενός νομοθετήματος όπως και όλες οι τροποποιήσεις του συνενώνονται σε ένα ενιαίο κείμενο το οποίο καταργεί τα προηγούμενα χωρίς όμως να αλλάζει την ουσία του κανονισμού. Η κωδικοποίηση διαφέρει από την ενοποίηση, καθότι η δεύτερη αφορά στην μηχανική συγκέντρωση των διατάξεων και σχετικών τροποποιήσεων χωρίς όμως καμία παρέμβαση

10 Βλ. European Commission, Implementing the Community Lisbon Programme: a Strategy for the Simplification of the Regulatory Environment, COM(2005) 535, Brussels, 2005 σε Ε. Βράνιαλη, Ρυθμιστική Διακυβέρνηση και Έξυπνη Νομοθέτηση: οι Βάσεις για μια Βιώσιμη Ανάπτυξη. Εθνικό και Ευρωπαϊκό Δίκαιο, ΘΠΔΔ, τεύχος 4-5/12, σελ 417 επ.

11 Βλ. την αιτιολογική έκθεση του Ν. 3054/2002.

12 Ειδικότερα η θέσπιση του Ν. 3054/2002 κατέστη νομική και πραγματική αναγκαιότητα μετά την απόφαση του ΔΕΚ της 25/10/2001 Επιτροπή κατά Ελλάδας C-398/98, Συλλ. Νομολ. Ι-7915, με την οποία εκρίθη, ότι: «...σύμφωνα με τον προηγούμενο Ν. 1571/1985, την υποχρέωση τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας είχαν οι εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών. Σύμφωνα με αυτό, η πρόσβαση τρίτων στους αποθηκευτικούς χώρους ήταν δυνατή μόνο υπό την προϋπόθεση ύπαρξης αποκλειστικής σύμβασης προμήθειας με τον κάτοχο αυτών (εταιρείες διύλισης, εταιρείες εμπορίας). Το σύστημα αυτό νόθευε τον ανταγωνισμό μεταξύ εγχώριας παραγωγής πετρελαιοειδών προϊόντων και απευθείας εισαγωγών και θεωρήθηκε από το ΔΕΕ ως μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος περιορισμού των εισαγωγών».

13 Βλ. εισηγητική έκθεση του νόμου σε ΚΝοΒ 2002, σελ. 2025.

14 Πρβλ. και ΣτΕ 3525/2001 σύμφωνα με την οποία η συνευθύνη των ανεξάρτητων πρατηρίων και της προμηθεύτριας εταιρείας εμπορίας πετρελαιοειδών δεν αντίκειται στο Σύνταγμα και τη Συνθήκη της ΕΟΚ.

3. ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 2 ΤΟΥ ΝΟΜΟΥ 3919/2011

3.1 Είδη περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελματικών δραστηριοτήτων κατά την έννοια του άρθρου 2 του Ν. 3919/2011

20. Με το Ν. 3919/2011 προωθείται η Αρχή της Επαγγελματικής Ελευθερίας και η κατάργηση των αδικαιολόγητων περιορισμών στην άσκηση των επαγγελμάτων. Στην παρ. 1 του άρθρου 2 του Ν. 3919/2011 προβλέπεται, ως γενική αρχή, ότι οι περιορισμοί που ισχύουν στην νομοθεσία και αφορούν στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελμάτων καταργούνται μετά την πάροδο 4 μηνών από τη δημοσίευση του νόμου ήτοι στις 2 Ιουλίου 2011. Στην παρ. 2 του ίδιου άρθρου αναφέρονται οι νοούμενοι από το νόμο αυτοί περιορισμοί, οι οποίοι καταργούνται (βλ. κατωτέρω). Στην παρ. 4 του άρθρου 2 προβλέπεται ότι για την εξυπηρέτηση επιτακτικού λόγου δημοσίου συμφέροντος είναι δυνατή η θέσπιση εξαιρέσεως και η διατήρηση υφιστάμενων περιορισμών με την προϋπόθεση ότι ο περιορισμός αυτός είναι αναλογικός και δεν εισάγει άμεσα ή έμμεσα διακρίσεις ανάλογα με την ιθαγένεια ή όσον αφορά τις επιχειρήσεις ανάλογα με την έδρα τους. Η θέσπιση εξαιρέσεων προβλέπεται ότι μπορεί να γίνει με Προεδρικό Διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργού και του Υπουργού Οικονομικών εντός τεσσάρων (4) μηνών από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου.

21. Ειδικότερα, ως αδικαιολόγητοι περιορισμοί στην πρόσβαση και άσκηση των επαγγελμάτων νοούνται:

«α) Η ύπαρξη, δυνάμει προβλέψεως νόμου, περιορισμένου αριθμού προσώπων τα οποία δικαιούνται να ασκήσουν το επάγγελμα σε όλη την επικράτεια ή σε ορισμένο γεωγραφικό διαμέρισμα, είτε ο αριθμός αυτός ορίζεται ευθέως είτε προσδιορίζεται εμμέσως βάσει πληθυσμιακών ή άλλων κριτηρίων και χορήγηση διοικητικής αδείας για την άσκηση του επαγγέλματος μόνο προς συμπλήρωση του αριθμού τούτου.

β) Η εξάρτηση της χορηγήσεως διοικητικής αδείας για την άσκηση επαγγέλματος από την εκτίμηση της διοικητικής αρχής ως προς την ύπαρξη πραγματικής ανάγκης προς τούτο, που θεωρείται συντρέχουσα όταν η προσφορά υπηρεσιών εκ μέρους των προσώπων που έχουν ήδη αδειοδοτηθεί για την άσκηση του επαγγέλματος δεν είναι ικανοποιητική για το κοινωνικό σύνολο, είτε καθ' όλη την επικράτεια είτε σε ορισμένο γεωγραφικό διαμέρισμα, εν όψει αφ' ενός του αριθμού των προσώπων που ασκούν το επάγγελμα και αφ' ετέρου των προς ικανοποίηση αναγκών του κοινωνικού συνόλου, ως αποδέκτη των υπηρεσιών αυτών.

γ) Η απαγόρευση για ένα πρόσωπο της ασκήσεως επαγγέλματος έξω από ορισμένο γεωγραφικό διαμέρισμα, εντός του οποίου και μόνο είναι αυτή επιτρεπτή.

δ) Η επιβολή της υπάρξεως ελάχιστων αποστάσεων μεταξύ των εγκαταστάσεων προσώπων που ασκούν το επάγγελμα.

ε) Η απαγόρευση για ένα πρόσωπο της δημιουργίας περισσότερων εγκαταστάσεων ή επαγγελματικής δραστηριοποιήσεως σε περισσότερες εγκαταστάσεις, σε ένα ή περισσότερα γεωγραφικά διαμερίσματα.

στ) Η πρόβλεψη αποκλειστικής δυνατότητας ή απαγόρευσης διάθεσης είδους αγαθών από ορισμένη κατηγορία επαγγελματικών εγκαταστάσεων.

ζ) Η επιβολή της ασκήσεως επαγγέλματος ή η απαγόρευση της ασκήσεώς του υπό ορισμένη ή ορισμένες εταιρικές μορφές ή ο αποκλεισμός της ασκήσεώς του υπό εταιρική μορφή, επιτρεπομένης μόνο της ατομικής ασκήσεως αυτού.

η) Η επιβολή περιορισμών σχετιζομένων με τη συμμετοχή στη σύνθεση του μετοχικού ή εταιρικού κεφαλαίου, συναπτομένων προς την ύπαρξη ή την έλλειψη ορισμένης επαγγελματικής ιδιότητας.

θ) Η επιβολή υποχρεωτικών κατώτατων τιμών ή αμοιβών για τη διάθεση αγαθών ή την προσφορά υπηρεσιών, είτε αυτές ορίζονται ευθέως είτε προσδιορίζονται εμμέσως με την εφαρμογή συντελεστή κέρδους ή με άλλο ποσοστιαίο υπολογισμό.

ι) Η επιβολή υποχρέωσης στον ασκούντα το επάγγελμα να προσφέρει μαζί με τη δική του υπηρεσία, άλλες συγκεκριμένες υπηρεσίες».

22. Στις επόμενες παραγράφους εξετάζονται τυχόν περιορισμοί του άρθρου 2 του Ν. 3919/2011 ανά παραγωγικό στάδιο.

3.2. Στάδιο διύλισης

23. Σύμφωνα με το άρθρο 5 του Ν. 3054/2002, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 5 Ν. 3335/2005, (ΦΕΚ Α΄ 95/20.4.2005), «1. Άδεια Διύλισης[15] χορηγείται μόνο σε νομικά πρόσωπα με τη μορφή ανώνυμης εταιρείας ή άλλης αντίστοιχης μορφής, εφόσον το νομικό πρόσωπο εδρεύει σε κράτος -μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. 2. Ο κάτοχος Άδειας Διύλισης μπορεί να διαθέτει πετρελαιοειδή προϊόντα στην εγχώρια αγορά μόνο σε κατόχους Άδειας Εμπορίας, σε Μεγάλους Τελικούς Καταναλωτές[16], στις Ένοπλες Δυνάμεις, σε Προμηθευτικούς Συνεταιρισμούς ή Κοινοπραξίες της παρ. 10 του άρθρου 7 και σε κατόχους Άδειας Λιανικής Εμπορίας των κατηγοριών με τα στοιχεία α΄ και β΄ της παρ. 3 του άρθρου 7 του Ν. 3054/2002. Ο κάτοχος Άδειας Διύλισης δεν μπορεί να διαθέτει πετρελαιοειδή προϊόντα στους κατόχους Άδειας Λιανικής Εμπορίας ή στους Προμηθευτικούς Συνεταιρισμούς ή στις Κοινοπραξίες του προηγούμενου εδαφίου, οι οποίοι ή τα μέλη των οποίων είτε προμηθεύονται αποκλειστικά, με σχετική σύμβαση, πετρελαιοειδή προϊόντα από έναν κάτοχο Άδειας Εμπορίας είτε φέρουν το Σήμα κατόχου Άδειας Εμπορίας. Ο κάτοχος Άδειας Λιανικής Εμπορίας, ο οποίος προμηθεύεται πετρελαιοειδή προϊόντα απευθείας από κάτοχο Άδειας Διύλισης, είτε μεμονωμένα είτε ως μέλος Προμηθευτικού Συνεταιρισμού ή Κοινοπραξίας της παρ. 10 του άρθρου 7, οφείλει να υποβάλει σε αυτόν υπεύθυνη δήλωση του άρθρου 8 του Ν. 1599/1986 (ΦΕΚ Α΄ 75) ότι δεν έχει συνάψει σύμβαση αποκλειστικής προμήθειας από κάτοχο Άδειας Εμπορίας ούτε φέρει το Σήμα

15 Η άδεια χορηγείται για 40 έτη σύμφωνα με το άρθρο 17 του Κανονισμού Αδειών.

16 Είναι οι καταναλωτές των οποίων οι ετήσιες καταναλώσεις για αποκλειστικά ίδια χρήση ανά νομικό πρόσωπο υπερβαίνουν τους 150.000 μετρικούς τόνους και οι οποίοι διαθέτουν ίδιους αποθηκευτικούς χώρους (παρ. 13 άρ.3 του Ν. 3054/2002).

του κατόχου αυτού. Ο κάτοχος Άδειας Διύλισης υποχρεούται να κοινοποιεί την πιο πάνω δήλωση στη «Διεύθυνση», μέσα σε αποκλειστική προθεσμία δέκα (10) ημερών από την ημερομηνία της, κατά τα ανωτέρω, υποβολής της. Αν δεν υποβληθεί δήλωση ή υποβληθεί δήλωση με ψευδές περιεχόμενο, πέραν των άλλων προβλεπόμενων κυρώσεων, ανακαλείται η Άδεια Λιανικής Εμπορίας. 3. Το αργό πετρέλαιο και τα πετρελαιοειδή προϊόντα, στα οποία περιλαμβάνονται και τα ημικατεργασμένα και τα υποπροϊόντα, μπορεί να διακινούνται ή να αποτελούν αντικείμενο εμπορίας μεταξύ κατόχων Άδειας Διύλισης. 4. Ο κάτοχος Άδειας Διύλισης πρέπει να διαθέτει κατάλληλους αποθηκευτικούς χώρους Πετρελαίου και Προϊόντων». Το άρθρο 19 παρ. 2 του αριθ. Δ2/16570 (ΦΕΚ Β΄ 1306/16.9.2005) Κανονισμού Αδειών προσδιορίζει πρόσθετους ειδικούς όρους, προϋποθέσεις και περιορισμούς αναφορικά με τη χορήγηση της άδειας[17], ενώ στην παρ. 1 του άρθρου 19 του ίδιου Κανονισμού περιγράφεται και μηχανισμός κατασταλτικού έλεγχου για την τήρηση των εν λόγω υποχρεώσεων[18].

24. Από το συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων, όπως έχουν ερμηνευθεί[19], συνάγεται ότι ο μόνος περιορισμός που προσκρούει στην εφαρμογή του άρθρου 2 του Ν. 3919/2011 είναι η πρόβλεψη για την ίδρυση διυλιστηρίου μόνο από συγκεκριμένης μορφής εταιρικά σχήματα (και συγκεκριμένα από Α.Ε.)[20].

25. Ωστόσο, βάσει της παρ. 4 του άρθρου 2 του Ν. 3919/2011, προβλέπεται η δυνατότητα θέσπισης εξαίρεσης, όταν η διατήρηση του περιορισμού (α) επιβάλλεται από επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος, (β) ο περιορισμός είναι πρόσφορος, αναγκαίος και αναλογικός για την εξυπηρέτηση του επιτακτικού λόγου δημοσίου συμφέροντος[21] και (γ) ο περιορισμός αυτός δεν εισάγει άμεσα ή έμμεσα διακρίσεις ανάλογα με την ιθαγένεια ή, όσον αφορά τις επιχειρήσεις, ανάλογα με την έδρα τους.

26. Σχετικά με την πρώτη προϋπόθεση, σημειώνεται ότι στην οδηγία 2006/123/ΕΚ[22] του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 12ης Δεκεμβρίου του 2006 σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά, στην έννοια των «επιτακτικών λόγων δημοσίου συμφέροντος» αναφέρεται ότι αναγνωρίζονται μεταξύ πολλών άλλων ως τέτοιοι λόγοι, η δημόσια υγεία[23], η προστασία των αποδεκτών των υπηρεσιών, των καταναλωτών και των εργαζομένων, η προστασία του περιβάλλοντος[24] καθώς και η δημόσια ασφάλεια. Ειδικά στον κλάδο των

17 Ειδικότερα: «Καθ' όλον το χρόνο άσκησης της δραστηριότητας για την οποία χορηγείται η Άδεια, ο κάτοχος της Άδειας οφείλει: (α) Να διαθέτει κατάλληλους για την αποθήκευση αργού πετρελαίου και Πετρελαιοειδών Προϊόντων αποθηκευτικούς χώρους, σε σχέση με τους οποίους έχουν εκδοθεί και ισχύουν οι αναγκαίες για τη νόμιμη λειτουργία τους άδειες. Οι αποθηκευτικοί χώροι θα πρέπει να είναι ιδιόκτητοι ή μισθωμένοι ή να έχουν παραχωρηθεί κατ' αποκλειστική χρήση. (β) Να επιτρέπει την πρόσβαση τρίτων στις Αποθήκες Τήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας τις οποίες διαθέτει, υπό τους όρους και προϋποθέσεις που προβλέπονται στις διατάξεις του Ν. 3054/2002 και του Κανονισμού Τήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας, εκτός εάν συντρέχει περίπτωση δικαιολογημένης άρνησης πρόσβασης. (γ) Να εμφανίζει διακριτά στους λογαριασμούς του το αντάλλαγμα από τις υπηρεσίες που προσφέρει σε τρίτους για (i) πρόσβαση σε αποθηκευτικούς χώρους και (ii) ανάθεση της τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, κατά τα ειδικότερα οριζόμενα στον Κανονισμό Τήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας. (δ) Να αναγράφει στα παραστατικά παράδοσης τον αριθμό της άδειας του Ν. 3054/2002 του παραλήπτη, με εξαίρεση την περίπτωση κατά την οποία η παράδοση γίνεται σε Μεγάλους Τελικούς Καταναλωτές ή τις Ένοπλες Δυνάμεις».

18 Ειδικότερα «1. Ο κάτοχος της άδειας οφείλει να εξασφαλίσει τη διαθεσιμότητα των εγκαταστάσεων και υποδομών που απαιτούνται κατά το νόμο για την άσκηση της δραστηριότητας διύλισης, συμπεριλαμβανομένων όλων των αδειών οι οποίες απαιτούνται για τη νόμιμη λειτουργία τους, σύμφωνα με το χρονοδιάγραμμα το οποίο επισυνάπτεται στην άδεια και αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα αυτής και οφείλει να ενημερώνει εγγράφως την Αδειοδοτούσα Αρχή για την πρόοδο των έργων που αναφέρονται στην Άδεια και τη λήψη των απαραίτητων αδειών, με την υποβολή σχετικής έκθεσης ανά τρίμηνο από την ημερομηνία χορήγησης της Άδειας μέχρι τη χορήγηση της άδειας λειτουργίας. Στην έκθεση αυτή θα περιλαμβάνονται σύντομη περιγραφή των εργασιών, το εκτιμούμενο υπόλοιπο ποσοστό (σε αξία και χρόνο) για την αποπεράτωση του έργου, τυχόν δυσκολίες που αντιμετωπίζονται στην υλοποίησή του και οποιαδήποτε άλλη σχετική πληροφορία. Σε περίπτωση που διαπιστώνεται απόκλιση από τα προβλεπόμενα στην Άδεια, ο κάτοχος της άδειας υποχρεούται να αναφέρει αναλυτικά τους λόγους. Ο Υπουργός Ανάπτυξης, εφ όσον κρίνει ότι υπάρχουν σοβαρές και μη δικαιολογημένες αποκλίσεις και γενικότερα διαπιστώνει αδυναμία υλοποιήσεως του έργου σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο συνημμένο χρονοδιάγραμμα και τα λοιπά στοιχεία της Άδειας, καλεί τον αδειοδοτούμενο να παράσχει σχετικές διευκρινίσεις. Σε περίπτωση που διαπιστωθεί αδυναμία εμπρόθεσμης πραγματοποιήσεως του έργου για την οποία αποκλειστικός υπαίτιος είναι ο κάτοχος της άδειας, η άδεια μπορεί να ανακαλείται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 15 του Κανονισμού αυτού».

19 Για παράδειγμα, έχει γνωμοδοτηθεί από το ΝΣΚ, ότι «Δεν επιτρέπεται υπό την ισχύ του Ν 3054/2002, αλλά και υπό την ισχύ του προγενέστερου του Ν 1571/1985, η συναποθήκευση, στον αποθηκευτικό χώρο μίας άδειας εμπορίας πετρελαιοειδών προϊόντων, που αντιστοιχούν σε διαφορετικές άδειες, είτε αυτές κατέχονται από το αυτό είτε από διαφορετικά πρόσωπα» (βλ. ΝΣΚ υπ'αριθ. 436/2007).

20 Τα λοιπά ζητήματα που άπτονται του ειδικότερου καθεστώτος προηγούμενης διοικητικής άδειας εξετάστηκαν στο πλαίσιο της υπ' αριθ. 26/VII/2012 της Επιτροπής Ανταγωνισμού.

21 Η αρχή της αναλογικότητας είναι συνταγματικά κατοχυρωμένη (άρθρο 25 § 1 Σ και ΕΣΔΑ) και αποτελεί, ταυτόχρονα, και πρωτογενή κανόνα του ενωσιακού δικαίου (άρθρο 5 ΣΛΕΕ). Η εν λόγω αρχή διέπει τη νομολογία των Δικαστηρίων (εθνικών και ευρωπαϊκών, ακυρωτικών και ουσίας), καθώς και των ανεξάρτητων αρχών, και έχει ιδιαίτερη σημασία στο σύστημα προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Σύμφωνα με πάγια νομολογία, «... Επειδή, η αρχή της αναλογικότητας, απορρέουσα από την έννοια και τους θεσμούς του κράτους δικαίου, καθιερώνεται ήδη ρητώς από το Σύνταγμα (άρθρ. 25 παρ. 1) και συγκαταλέγεται, κατά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, μεταξύ των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου. Σύμφωνα με την αρχή αυτή, οι επιβαλλόμενοι από τον κοινό νομοθέτη και τη διοίκηση περιορισμοί εις την άσκηση των ατομικών δικαιωμάτων πρέπει να είναι μόνον οι αναγκαίοι και να συνάπτονται προς τον υπό του νόμου επιδιωκόμενο σκοπό. Μία ρύθμιση, τότε μόνο αντίκειται στην αρχή της αναλογικότητος, όταν από το είδος της ή τη φύση της είναι προδήλως ακατάλληλη για την επίτευξη του επιδιωκομένου σκοπού ή όταν οι δυσμενείς συνέπειες της ρύθμισης τελούν σε προφανή δυσαναλογία ή υπερακοντίζουν τον επιδιωκόμενο σκοπό» (βλ. ενδεικτικά ΣτΕ (Ολ) 990/2004, ΣτΕ 105/2011, 1249/2010, 956/2009, 4182/2005, 1129/2003, 1700/1995 και 202/1974, καθώς και Ολ. ΑΠ 6/2011, 6/2009, 27/2008, 43/2005 κ.αλ.). Δηλαδή, σύμφωνα με την αρχής της αναλογικότητας ελέγχεται α) η καταλληλότητα του περιορισμού να επιφέρει το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, β) ο αναγκαίος χαρακτήρας του (εάν είναι ο λιγότερο επαχθής για τον θιγόμενο αποδέκτη του μέτρου), και γ) η συνάφεια και εύλογη σχέση μεταξύ του μέτρου και του επιδιωκόμενου σκοπού (δεν πρέπει να συνεπάγεται περισσότερα μειονεκτήματα για τα δικαιώματα του πολίτη, παρά πλεονεκτήματα για τα συνταγματικά συμφέροντα, στην προστασία των οποίων αποβλέπει). Όλα τα μέσα ασκήσεως της κρατικής εξουσίας, ο νόμος, η δικαστική απόφαση και η διοικητική πράξη, πρέπει να πληρούν τα τρία κριτήρια της αρχής της αναλογικότητας.

22 Για την προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας στην οδηγία 2006/123 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά ψηφίστηκε ο Ν. 3844/2010 (ΦΕΚ Α΄ 63/2010) και για την προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην οδηγία 2005/36/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 7ης Σεπτεμβρίου 2005, σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων εκδόθηκε το ΠΔ 38/2010 (ΦΕΚ Α΄ 78/25.5.2010).

23 Πρβλ. ενδεικτικά, ΣτΕ 931/2010, 2110/2003, 1791/2003, 4175/1998, όπου εκρίθη, ότι «η προστασία της δημόσιας υγείας αποτελεί, εξάλλου, σύμφωνα με την πάγια νομολογία των δικαστηρίων, λόγο δημοσίου συμφέροντος, ο οποίος μπορεί, υπό συγκεκριμένους βέβαια όρους, να δικαιολογήσει εκτενείς κατά περίπτωση περιορισμούς στην οικονομική, και ειδικότερα στην επιχειρηματική και την επαγγελματική ελευθερία».

24 Βλ. αποφάσεις της 20ής Σεπτεμβρίου 1988, 302/86, Επιτροπή κατά Δανίας (Συλλογή 1988, σ. 4607, σκέψη 8), της 9ης Ιουλίου 1992, C-2/90, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1992, σ. I-4431, σκέψη 22), καθώς και Radlberger Getränkegesellschaft και S. Spitz (σκέψη 75), όπου εκρίθη, ότι

πετρελαιοειδών, λόγοι υπέρτατου δημοσίου συμφέροντος μπορούν να συνιστούν η προστασία της ενεργειακής πολιτικής της χώρας, της εθνικής άμυνας, κυριαρχίας και ασφάλειας, η παροχή υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, η υλοποίηση του μακροχρόνιου ενεργειακού σχεδιασμού, η διασφάλιση της αποδοτικής λειτουργίας της αγοράς χάριν της προστασίας των συμφερόντων των καταναλωτών. Κατά την κρίση των μελών της Επιτροπής, με τον εν λόγω περιορισμό (ίδρυση και λειτουργία διυλιστηρίου υπό συγκεκριμένη εταιρική μορφή), επιδιώκεται η εξυπηρέτηση επιτακτικών λόγων δημοσίου συμφέροντος, όπως αυτών της προστασίας των καταναλωτών και της εφοδιαστικής αλυσίδας της χώρας, ιδίως μέσω του υψηλότερου ελέγχου στις οποίες υπόκεινται οι Α.Ε. έναντι των λοιπών εταιρικών σχημάτων, και κατά συνέπεια πληρούται η πρώτη προϋπόθεση εξαίρεσης[25].

27. Σχετικά με τη δεύτερη προϋπόθεση, κρίνεται ότι ο περιορισμός αυτός είναι πρόσφορος και αναγκαίος και, από απόψεως εντάσεως της επεμβάσεως στη σφαίρα της οικονομικής ελευθερίας, τελεί σε εύλογη αναλογία προς τη σπουδαιότητα του επιδιωκομένου να εξυπηρετηθεί επιτακτικού λόγου δημοσίου συμφέροντος[26]. Ο νομοθέτης με τον εν λόγω περιορισμό επιδιώκει να προστατεύσει το δημόσιο συμφέρον μέσω του υψηλού αυξημένου ελέγχου (φορολογικού, λογιστικού κ.λπ.) και των υποχρεώσεων δημοσιότητας στις οποίες υπόκεινται οι Α.Ε. σε σχέση με τα υπόλοιπα εταιρικά μορφώματα. Θεωρείται λοιπόν εύλογο και αναλογικό για την άσκηση της δραστηριότητας διύλισης, η οποία απαιτεί ιδιαίτερα αυξημένο μετοχικό και επενδυτικό κεφάλαιο, τεχνογνωσία, εγκαταστάσεις κ.λπ., να απαιτείται το συγκεκριμένης μορφής αδειοδοτημένο εταιρικό σχήμα. Συναφώς, τα αυξημένα εχέγγυα οικονομικής φερεγγυότητας και επάρκειας ρευστότητας που επιβάλλει το νομοθετικό πλαίσιο στις Α.Ε. συνάδουν πλήρως με την υφή των δραστηριοτήτων των εταιρειών διύλισης, οι οποίες ως γνωστόν συνιστούν επιχειρηματικές δραστηριότητες ευρείας κλίμακας και απαιτούμενης ρευστότητας. Οι εγγυήσεις αυτές καθιστούν τον εταιρικό τύπο της Α.Ε. καταλληλότερο φορέα μεγάλης εμβέλειας επιχειρηματικών δραστηριοτήτων με κομβική σημασία για την τοπική και δημόσια οικονομία ή/και επιχειρηματικών δράσεων που διατηρούν στενούς δεσμούς με τη δημόσια ωφέλεια και υπηρετούν εκφάνσεις δημοσίου συμφέροντος. Περαιτέρω, στην υπό κρίση περίπτωση, λόγω του ειδικού χαρακτήρα των ως άνω δραστηριοτήτων (στάδιο διύλισης), είναι αναγκαίο και σύμφωνο με την αρχή της αναλογικότητας το κράτος να μπορεί να τις ελέγχει αυστηρά, ιδίως προκειμένου να επαληθεύονται η οικονομική φερεγγυότητα των επιχειρήσεων και η επαγγελματική ακεραιότητα και ικανότητα των επαγγελματιών που τις ασκούν[27].

28. Τέλος, σχετικά με την τρίτη προϋπόθεση, κρίνεται ότι ο εν λόγω περιορισμός δεν εισάγει άμεσα ή έμμεσα διακρίσεις ανάλογα με την ιθαγένεια, ούτε με την έδρα της επιχείρησης για τις χώρες εντός Ευρωπαϊκής Ένωσης.

29. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, η Επιτροπή Ανταγωνισμού γνωμοδοτεί θετικά για τη διατήρηση του εν λόγω περιορισμού (ίδρυση και λειτουργία διυλιστηρίου υπό τη συγκεκριμένη εταιρική μορφή της Α.Ε.).

3.3 Εμπορία Πετρελαιοειδών

30. Σύμφωνα με το άρθρο 6 του Ν. 3054/2002, «1. Άδεια Εμπορίας[28] αργού Πετρελαίου και πετρελαιοειδών προϊόντων χορηγείται μόνο σε νομικά πρόσωπα με τη μορφή ανώνυμης εταιρείας ή άλλης αντίστοιχης μορφής, εφόσον το πρόσωπο εδρεύει σε κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. 2. Ο κάτοχος Άδειας Εμπορίας μπορεί να διαθέτει Πετρελαιοειδή Προϊόντα απευθείας σε κατόχους Άδειας Εμπορίας ή Λιανικής Εμπορίας ή σε Μεγάλους Τελικούς Καταναλωτές ή σε Τελικούς Καταναλωτές που διαθέτουν ίδιους αποθηκευτικούς χώρους χωρίς διακρίσεις, με απρόσκοπτο τρόπο, εξασφαλίζοντας την ποιότητα των προϊόντων, την ασφάλεια των εγκαταστάσεων, την προστασία του περιβάλλοντος και τη διαφάνεια των τιμολογήσεων. 3. Η Άδεια Εμπορίας ισχύει για όλη την επικράτεια. 4. Για τις κατωτέρω κατηγορίες Προϊόντων χορηγείται χωριστή άδεια κατά κατηγορία[29].

εθνικά μέτρα δυνάμενα να παρακωλύσουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο μπορούν να δικαιολογηθούν για επιτακτικούς λόγους προστασίας του περιβάλλοντος, εφόσον τα μέτρα αυτά είναι ανάλογα προς τον επιδιωκόμενο σκοπό.

25 Ο Ν. 2190/1920 στα άρθρα 7α και 7β αυτού κατ' εφαρμογή της οδηγίας 86/151/ΕΟΚ, θεσπίζει σύστημα δύο επάλληλων δημοσιεύσεων των κατά νόμο απαριθμούμενων στοιχείων της Α.Ε. Αρχικά με την καταχώριση αυτούσιων πράξεων της Α.Ε., με ευθύνη του ΔΣ αυτής, στο Μητρώο Ανωνύμων Εταιρειών (Μ.Α.Ε.) που τηρείται στις κατά τόπον αρμόδιες Αποκεντρωμένες Διοικήσεις και αφορά Α.Ε. που ιδρύονται στην Ελλάδα, υποκαταστημάτων Α.Ε. με έδρα άλλο Κράτος-μέλος καθώς και υποκαταστήματα εταιρειών τρίτων χωρών με νομική φύση αντίστοιχη με την ρυθμιζόμενη από την οδηγία 86/151/ΕΟΚ , στη συνέχεια δε με δημοσίευση της ως άνω καταχώρισης με περίληψη των δημοσιευμένων στοιχείων στο ειδικό τ.Α.Ε. και Ε.Π.Ε. του ΦΕΚ. Η καταχώριση στο Μ.Α.Ε. ιδίως του καταστατικού, της ιδρυτικής πράξης και της εγκριτικής πράξης της διοίκησης όπου αυτή απαιτείται, είναι κατά το νόμο (άρθρο 7α παρ 10 Ν. 2190/1920) τα sine qua non στοιχεία, για την απόκτηση από την Α.Ε. νομικής προσωπικότητας. Το Μ.Α.Ε. είναι δημόσιο βιβλίο με κατεξοχήν πληροφοριακή λειτουργία, εξασφαλίζοντας ένα υψηλό επίπεδο διαφάνειας, καθώς τα καταχωρημένα σε αυτό στοιχεία βρίσκονται στη διάθεση των ενδιαφερόμενων τρίτων οι οποίοι με αίτησή τους δικαιούνται πρόσβαση στα στοιχεία του φακέλου της Α.Ε. (παρ. 12 άρθρου 7β Ν. 2190/1920).

Αντιθέτως, οι απαιτήσεις δημοσιότητας για τους τύπους της Ομόρρυθμης και Ετερόρρυθμης εταιρείας, είναι σαφώς μειωμένες και κατεξοχήν τυπικές: Ειδικότερα, για τη σύσταση της εταιρείας απαιτείται να τηρηθεί η δημοσιότητα των άρθρων 42-44 ΕμπΝ και ολόκληρο το καταστατικό ή περίληψή του, με τη φροντίδα του διαχειριστή ή οποιουδήποτε εταίρου, να δημοσιευθεί μέσα σε δεκαπέντε ημέρες από την κατάρτιση της εταιρικής σύμβασης, στα βιβλία Εταιρειών του Πρωτοδικείου της έδρας της εταιρείας και των τυχόν υποκαταστημάτων της. Αν το έγγραφο είναι ιδιωτικό προσκομίζεται στο Πρωτοδικείο το πρωτότυπό του ή περίληψη που υπογράφεται από όλους τους ιδρυτές της εταιρείας. Αν είναι δημόσιο προσκομίζεται αντίγραφο ή περίληψη, που εκδίδονται από το συμβολαιογράφο. Κατά την προσκόμιση του καταστατικού συντάσσεται από το γραμματέα του Πρωτοδικείου, έκθεση κατάθεσης ενώ δεν ασκείται οποιοσδήποτε έλεγχος όσο αφορά την ουσιαστική νομιμότητα του περιεχομένου του καταστατικού. Το καταστατικό, κατά πάγια πρακτική δεν τοιχοκολλάται και το γεγονός αυτό δεν επιφέρει οιαδήποτε συνέπεια στην διαδικασία. Η ίδια δημοσιότητα τηρείται και στην έδρα των τυχόν υποκαταστημάτων της εταιρείας. Επίσης, στην ίδια δημοσιότητα υποβάλλονται και οι τροποποιήσεις του καταστατικού.

26 Βλ. άρθρο 2 παρ. 4 του Ν. 3919/2011.

27 Βλ. και ΝΣΚ 309/2006.

28 Άδεια εμπορίας χορηγείται για χρονικό διάστημα 10 ετών σύμφωνα με το άρθρο 17 του Κανονισμού Αδειών Πετρελαιοειδών.

29 Ειδικότερα προβλέπονται: Α. Άδεια εμπορίας πετρελαιοειδών προϊόντων. Στην άδεια αυτή δεν περιλαμβάνεται η εμπορία ναυτιλιακών και αεροπορικών καυσίμων, υγραερίων και ασφάλτου. Β1. Άδεια Εμπορίας αφορολόγητων ναυτιλιακών καυσίμων. Β2. Άδεια Εμπορίας αφορολόγητων αεροπορικών καυσίμων. Γ. Άδεια Εμπορίας υγραερίων. Δ. Άδεια Εμπορίας ασφάλτου. Αναλυτικότερα, ο αριθμός αδειών ανά κατηγορία παρουσιάζεται συνοπτικά στο Παράρτημα ΙΙ της παρούσας γνωμοδότησης.

31. Οι άδειες εμπορίας πετρελαιοειδών προϊόντων ταξινομούνται, βάσει του Ν. 3054/2002 στις ακόλουθες κατηγορίες:

● Άδεια εμπορίας πετρελαιοειδών «Α»

Εμπορία Βενζινών, Πετρελαίου Κίνησης, Πετρελαίου Θέρμανσης, Μαζούτ

1. Απευθείας σε τελικούς καταναλωτές:

· τεχνικές / κατασκευαστικές εταιρείες

· εμπορικούς και βιομηχανικούς πελάτες (βιομηχανίες - βιοτεχνίες - ξενοδοχεία - θερμοκήπια -κρατικούς φορείς - κ.λπ.)

· πελάτες θέρμανσης

2. Σε κατόχους άδειας λιανικής πώλησης:

· Πρατήρια λειτουργούντα σε χώρους ελεγχόμενους από Εταιρείες Εμπορίας ή από Πρατηριούχους

· Ανεξάρτητα πρατήρια - χωρίς σήμα Εταιρείας Εμπορίας

· Πωλητές Πετρελαίου Θέρμανσης

● Άδεια εμπορίας αφορολογήτων ναυτιλιακών καυσίμων «Β1»

Εμπορία ναυτιλιακών προϊόντων (πετρελαίου και μαζούτ):

Απευθείας ή μέσω traders σε ποντοπόρα πλοία και σε πλοία ακτοπλοΐας.

Για τις παραδόσεις χρησιμοποιούνται ιδιόκτητα ή συμβεβλημένα σλέπια ή βυτιοφόρα αυτοκίνητα. Οι παραδόσεις γίνονται με παραστατικά της εταιρείας.

● Άδεια εμπορίας αφορολογήτων αεροπορικών καυσίμων «Β2»

Εμπορία jet fuels (κηροζίνη) σε ελληνικές και ξένες αεροπορικές εταιρείες.

Για τις παραδόσεις χρησιμοποιούνται εγκαταστάσεις και ειδικά αυτοκίνητα (με ειδικά φίλτρα) ανεφοδιασμού αεροσκαφών, στα διάφορα αεροδρόμια.

● Άδεια εμπορίας υγραερίων «Γ»

Εμπορία Υγραερίου Χύμα

Απευθείας σε:

· βιομηχανικούς και εμπορικούς πελάτες (βιομηχανίες, βιοτεχνίες, θερμοκήπια, αγροτικά ξηραντήρια)

· νοσοκομεία, ξενοδοχεία, κατοικίες για θέρμανση, μαγείρεμα, παραγωγή ζεστού νερού

· πρατήρια auto gas για την κίνηση οχημάτων

Εμπορία Εμφιαλωμένου Υγραερίου σε:

1. διανομείς Εμφιαλωμένου Υγραερίου

2. καταστήματα λιανικής πώλησης.

● Άδεια εμπορίας ασφάλτου «Δ»

Εμπορία και Διανομή Ασφάλτου.

5. Για τη χορήγηση Άδειας Εμπορίας απαιτείται:

α. Ελάχιστο κεφάλαιο. Το νομικό πρόσωπο στο οποίο πρόκειται να χορηγηθεί η Άδεια Εμπορίας πρέπει να έχει τουλάχιστον εταιρικό κεφάλαιο:

Για την άδεια κατηγορίας Α 2.000.000 ΕΥΡΩ

Για την άδεια κατηγορίας Β 1800.000 ΕΥΡΩ

Για την άδεια κατηγορίας Β 2800.000 ΕΥΡΩ

Για την άδεια κατηγορίας Γ 800.000 ΕΥΡΩ

Για την άδεια κατηγορίας Δ 800.000 ΕΥΡΩ

β. Διαθεσιμότητα αποθηκευτικών χώρων. Οι αποθηκευτικοί χώροι πρέπει να είναι ιδιόκτητοι, μισθωμένοι ή να έχουν παραχωρηθεί κατ` αποκλειστική χρήση[30].

γ. Διαθεσιμότητα μεταφορικών μέσων (βυτιοφόρο οχήματα ή πλωτά μέσα), που να μπορούν να εξασφαλίσουν την ομαλή τροφοδοσία της αγοράς και την ομαλή και συνεχή διακίνηση μέρους των προϊόντων που εμπορεύεται ο κάτοχος της Άδειας Εμπορίας, λαμβάνοντας υπόψη τις υποχρεώσεις τροφοδοσίας γεωγραφικών περιοχών που

---

30 Περαιτέρω, κατά την ίδια διάταξη, «Η μίσθωση και η παραχώρηση της χρήσης πρέπει να έχουν διάρκεια ίση τουλάχιστον με το χρόνο ισχύος της άδειας και να αποδεικνύονται εγγράφως. Οι αποθηκευτικοί χώροι πρέπει να χρησιμοποιούνται αποκλειστικά για την εξυπηρέτηση της διακίνησης Προϊόντων και της τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας και να έχουν την αναγκαία και κατάλληλη δυναμικότητα για την άσκηση της Εμπορίας. Οι αποθηκευτικοί χώροι πρέπει να έχουν τις προβλεπόμενες από τις κείμενες διατάξεις προδιαγραφές και να διαθέτουν τον κατάλληλο τεχνικό εξοπλισμό για την ασφαλή αποθήκευση και ομαλή διακίνηση των Προϊόντων. Οι αποθηκευτικοί χώροι πρέπει να συνδέονται με σύστημα αγωγών, με Διυλιστήρια ή με θάλασσα ή με σιδηροδρομικό δίκτυο, εκτός από τις εγκαταστάσεις για αποθήκευση υγραερίων και ασφάλεια του προς τις οποίες γίνεται με οποιονδήποτε τρόπο. Οι αποθηκευτικοί χώροι μπορούν να βρίσκονται και εντός χώρου Διυλιστηρίου. Οι αποθηκευτικοί χώροι μπορεί να θεωρούνται και αποθήκες τήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας. Ο ελάχιστος όγκος αποθηκευτικών χώρων που υποχρεούνται να διαθέτουν οι υφιστάμενοι κάτοχοι Άδειας Εμπορίας της κατηγορίας Α΄ υπολογίζεται με βάση τον όγκο των πωλήσεων πετρελαιοειδών προϊόντων που αυτοί πραγματοποίησαν κατά το προηγούμενο ημερολογιακό έτος, ως εξής:

Όγκος Πωλήσεων Διαθεσιμότητα

(κατά το προηγ. ημ. έτος)

Έως και 600.000 Μ.Τ. 7.000 κυβικά μέτρα

Άνω των 600.000 Μ.Τ. 13.000 κυβικά μέτρα

Για εταιρείες των οποίων οι ΄Αδειες Εμπορίας της κατηγορίας Α΄ θα εκδοθούν μετά την Έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου, το ελάχιστο όριο καθορίζεται σε 13.000 κυβικά μέτρα. Ο ελάχιστος όγκος αποθηκευτικών χώρων για τις υπόλοιπες κατηγορίες Άδειας Εμπορίας ορίζεται ως εξής:

Για την άδεια κατηγορίας Β1 5.000 κυβικά μέτρα

Για την άδεια κατηγορίας Β2 5.000 κυβικά μέτρα

Για την άδεια κατηγορίας Γ 500 κυβικά μέτρα

Για την άδεια κατηγορίας Δ 2.000 κυβικά μέτρα».

μπορεί να έχουν επιβληθεί στον κάτοχο της άδειας, σύμφωνα με το άρθρο 14 παράγραφος 2 του νόμου αυτού[31]. Τα μεταφορικά μέσα (Φ.Ι.Χ. ή Φ.Δ.Χ.) πρέπει να είναι αποκλειστικής χρήσεως και να φέρουν εμφανώς το εμπορικό σήμα του κατόχου της Άδειας Εμπορίας ο οποίος τα χρησιμοποιεί σύμφωνα με τα στοιχεία της άδειάς του[32].

δ. Ειδικά για την Άδεια εμπορίας υγραερίων: Ο κάτοχος της άδειας αυτής, εφόσον εμπορεύεται υγραέριο σε φιάλες, οφείλει να διαθέτει τουλάχιστον 30.000 επαναπληρούμενες φιάλες υγραερίου οι οποίες φέρουν, με ανεξίτηλο τρόπο, την επωνυμία και τα σήματα του κατόχου της Άδειας Εμπορίας υγραερίων που τις διακινεί.

6. Για την εμπορία πετρελαιοειδών προϊόντων στην εγχώρια αγορά οι αποθηκευτικοί χώροι του κατόχου της άδειας εμπορίας, όπως αυτοί αναφέρονται στην άδειά του, πρέπει να πληρούν τα εξής:

Α. Για όλες τις κατηγορίες αδειών: Να είναι συνδεδεμένοι με ένα ή περισσότερα συστήματα εφοδιασμού και φόρτωσης προς διανομή (βυτιοφόρων, σιδηροδρομικών συρμών, αγωγών μεταφοράς ή πλωτών μέσων).

Β. Για όλες τις κατηγορίες αδειών, εκτός των κατηγοριών iv (ασφάλτου)

και v (υγραερίων): Να τηρούνται σε αυτούς συνεχώς λειτουργικά αποθέματα ίσα τουλάχιστον με ποσοστό 5/365 των ετήσιων πωλήσεων στην εγχώρια αγορά που πραγματοποίησε ο κάτοχος Άδειας Εμπορίας κατά το προηγούμενο έτος.

Γ. Για Άδειες κατηγορίας Α, Β1 και Β2:

α. να χρησιμοποιούνται κάθε φορά για την αποθήκευση προϊόντων δύο τουλάχιστον κατηγοριών από τα Ελαφρά, Μεσαία και Βαρέα κλάσματα και κάθε κατηγορία να μην υπερβαίνει το ποσοστό του 80% του συνόλου του αποθηκευτικού χώρου και

β. να χρησιμοποιούνται αποδεδειγμένα για τροφοδοσία καταναλωτών ή κατόχων Άδειας Λιανικής Εμπορίας της εγχώριας αγοράς σε ποσότητα ίση τουλάχιστον με το 30% των πωλήσεων κάθε έτος στην αγορά της διοικητικής περιφέρειας μέσα στα όρια της οποίας βρίσκονται οι εγκαταστάσεις του κατόχου της άδειας. Στην ποσότητα αυτή προσμετρώνται και οι ποσότητες που παραδίδονται σε εγκαταστάσεις μεγάλων καταναλωτών απευθείας με δεξαμενόπλοια και οι ποσότητες που παραδίδονται σε νησιά.

7. Ο κάτοχος Άδειας Εμπορίας έχει, σύμφωνα με τους όρους αυτής, την υποχρέωση της ομαλής και συνεχούς τροφοδοσίας της αγοράς και φέρει την ευθύνη, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 17, για τη διακίνηση των προϊόντων που εμπορεύεται. Με την επιφύλαξη των σχετικών αγορανομικών διατάξεων ευθύνεται, μαζί με τους κατόχους Άδειας Λιανικής Εμπορίας, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 17, για την ποσότητα και ποιότητα των προϊόντων που διαθέτουν τα πρατήριά τους, τα οποία τροφοδοτούνται αποκλειστικά από αυτόν και φέρουν το Σήμα του. Οι κάτοχοι Άδειας Λιανικής Εμπορίας «Ανεξάρτητου Πρατηρίου» της παραγράφου 4 του άρθρου 7, με την επιφύλαξη των σχετικών αγορανομικών διατάξεων, ευθύνονται, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 17, για την ποιότητα και την ποσότητα των πετρελαιοειδών προϊόντων που διακινούν ή διαθέτουν στους Τελικούς Καταναλωτές από κοινού με τον ή τους κατόχους Άδειας Εμπορίας που τροφοδοτούν το πρατήριο τους, σύμφωνα με τα παραστατικά πώλησης και διακίνησης ή, κατά περίπτωση, τον κάτοχο Άδειας Διύλισης, εφόσον η τροφοδοσία έγινε απευθείας[33].

8. Για τον εφοδιασμό των πελατών τους, οι κάτοχοι Άδειας Εμπορίας μπορούν να χρησιμοποιούν τις υπηρεσίες τρίτων, μη κατόχων Αδείας κατά το νόμο αυτόν, εφόσον δεν πραγματοποιείται μεταβίβαση της κυριότητας των προϊόντων σε αυτούς, και οι οποίοι ευθύνονται κατά το άρθρο 17 του νόμου αυτού μαζί με τους κατόχους Άδειας Εμπορίας για την ποιότητα, διακίνηση και παράδοση των προϊόντων στους καταναλωτές. Η μεταφορά και η πώληση των προϊόντων γίνεται με παραστατικά των κατόχων Άδειας Εμπορίας.

9. Κατ' εξαίρεση επιτρέπεται η κατάρτιση συμβάσεων πωλήσεως ναυτιλιακών καυσίμων είτε απευθείας με τον διαχειριζόμενο το πλοίο είτε με άλλο τρίτο πρόσωπο που συνδέεται συμβατικά με αυτόν, υπό την προϋπόθεση ότι η παράδοση των προϊόντων αυτών θα γίνεται στο πλοίο με ευθύνη και με παραστατικά παράδοσης αποκλειστικά των κατόχων Άδειας Εμπορίας, οι οποίοι θα εκδίδουν τα παραστατικά πώλησης είτε προς τον διαχειριζόμενο το πλοίο είτε προς τον τρίτο αντίστοιχα.

10. Ο κάτοχος Άδειας Εμπορίας ασφάλτου μπορεί να προμηθεύεται απευθείας από τα διυλιστήρια ποσότητα μαζούτ, σε ποσοστό 10% επί της ποσότητας ασφάλτου που προμηθεύεται, προκειμένου να την χρησιμοποιήσει για τις ανάγκες συντήρησης της ασφάλτου. Μέρος της ποσότητας αυτής επιτρέπεται να διαθέτει και στους τελικούς καταναλωτές για τον ίδιο σκοπό».

32. Περαιτέρω, στο άρθρο 20 του αριθ. Δ2/16570 (ΦΕΚ Β΄ 1306/16.9.2005) Κανονισμός Αδειών, ορίζονται ειδικοί όροι, πρόσθετες προϋποθέσεις, απαιτήσεις και περιορισμοί ως προς την άδεια εμπορίας πετρελαιοειδών[34].

---

31 Σύμφωνα με την ΣτΕ 1731/2011, η διάταξη της περ. γ΄ της παρ. 5 του άρθρου 6 του Ν. 3054/2002, με την οποία περιορίζεται η δυνατότητα των ανωτέρω επιχειρήσεων να αποκτήσουν όσα βυτιοφόρα αυτοκίνητα μεταφοράς υγρών καυσίμων οι ίδιες κρίνουν, αντίκειται στο άρθρο 5 του Συντάγματος.

32 Κατά τη διάταξη αυτή, «Τα μεταφορικά μέσα (Φ.Ι.Χ. ή Φ.Δ.Χ.) των εταιρειών Εμπορίας κατηγορίας Β1 και Β2 θα φέρουν επιπλέον ειδικά σήματα. Το εμπορικό σήμα του κατόχου της Άδειας Εμπορίας φέρουν υποχρεωτικά και τα πλωτά εφοδιαστικά μέσα (σλέπια). Όλα τα παραπάνω μεταφορικά μέσα φέρουν υποχρεωτικά ηλεκτρονικό σήμα εντοπισμού (GPS). Με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών, Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας και Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων καθορίζονται οι τεχνικές λεπτομέρειες ανά είδος καυσίμου για την εφαρμογή των ανωτέρω εδαφίων. Στα ανωτέρω μεταφορικά μέσα υγρών καυσίμων δύνανται να εγκατασταθούν ηλεκτρονικά συστήματα διασφάλισης της ποσοτικής και ποιοτικής ακεραιότητας κατά τη διακίνηση προσμετρημένων ποσοτήτων καυσίμου, μέσω σφράγισης των διαμερισμάτων, με δυνατότητα τηλεματικής μεταφοράς δεδομένων, σχετικών με την οποιαδήποτε παρέμβαση κατά τη διακίνηση».

33 Το τελευταίο εδάφιο της παρ. 7, όπως αυτή είχε αντικατασταθεί με το άρθρο 6 παρ. 2 Ν. 3335/2005, ΦΕΚ Α 95, αντικαταστάθηκε ως άνω με την παρ. 1 άρθρου 32 Ν. 4072/2012, ΦΕΚ Α 86/11.4.2012.

34 Ειδικότερα: «1. Καθ όλον το χρόνο άσκησης της δραστηριότητας για την οποία χορηγείται η Άδεια, ο κάτοχος της Άδειας οφείλει: (α) Να διαθέτει αποθηκευτικούς χώρους για την αποθήκευση Πετρελαιοειδών Προϊόντων, για τους οποίους έχουν εκδοθεί και ισχύουν οι αναγκαίες για τη νόμιμη λειτουργία τους άδειες και οι οποίοι έχουν την ελάχιστη χωρητικότητα που προβλέπεται από τις διατάξεις του Ν. 3054/2002. (β) Να επιτρέπει την πρόσβαση τρίτων στις Αποθήκες Τήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας τις οποίες διαθέτει, υπό τους όρους και προϋποθέσεις που προβλέπονται στις διατάξεις του Ν. 3054/2002 και του Κανονισμού Τήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας, εκτός εάν συντρέχει περίπτωση δικαιολογημένης άρνησης πρόσβασης. (γ) Να εμφανίζει διακριτά στους λογαριασμούς του τα έσοδα ή έξοδα από τα ανταλλάγματα για την παροχή

33. Από το συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων συνάγεται ότι οι περιορισμοί που προσκρούουν ευθέως στην εφαρμογή του άρθρου 2 του Ν. 3919/2011, κατά τα προεκτεθέντα (βλ. ενότητες 3.1 και 3.2), είναι οι ακόλουθοι:

(α) η πρόβλεψη για την ίδρυση εταιρείας εμπορίας μόνο από νομικά πρόσωπα με την μορφή ανώνυμης εταιρείας ή άλλης αντίστοιχης μορφής (παρ. 1, άρθρο 6 Ν. 3054/2002)[35], και

(β) η υποχρέωση αποθήκευσης προϊόντων δύο τουλάχιστον κατηγοριών από τα Ελαφρά, Μεσαία και Βαρέα κλάσματα (παρ. 6, άρθρο 6 Ν. 3054/2002)[36].

34. Ωστόσο, βάσει της παρ. 4 του άρθρου 2 του Ν. 3919/2011, προβλέπεται η δυνατότητα θέσπισης εξαίρεσης, όταν η διατήρηση του περιορισμού (α) επιβάλλεται από επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος, (β) ο περιορισμός είναι πρόσφορος, αναγκαίος και αναλογικός για την εξυπηρέτηση του επιτακτικού λόγου δημοσίου συμφέροντος και (γ) ο περιορισμός αυτός δεν εισάγει άμεσα ή έμμεσα διακρίσεις ανάλογα με την ιθαγένεια ή, όσον αφορά τις επιχειρήσεις, ανάλογα με την έδρα τους.

35. Εν προκειμένω, ο πρώτος περιορισμός φαίνεται να δικαιολογείται, για τους ίδιους ουσιαστικά λόγους που προαναφέρθηκαν σχετικά με τις εταιρείες διύλισης (βλ. ενότητα 3.2 ανωτέρω). Ειδικότερα, με τον εν λόγω περιορισμό επιδιώκεται η εξυπηρέτηση επιτακτικών λόγων δημοσίου συμφέροντος, όπως αυτών της προστασίας των καταναλωτών και της εφοδιαστικής αλυσίδας της χώρας, μέσω του υψηλότερου ελέγχου στις οποίες υπόκεινται οι Ανώνυμες Εταιρείες. Ο περιορισμός αυτός, κατ' αναλογία με τις άδειες διυλιστηρίων, κρίνεται πρόσφορο και αναγκαίο μέσο για την εξυπηρέτησή του και, από απόψεως εντάσεως της επεμβάσεως στη σφαίρα της οικονομικής ελευθερίας, τελεί σε εύλογη αναλογία προς τη σπουδαιότητα του επιδιωκομένου να εξυπηρετηθεί επιτακτικού λόγου δημοσίου συμφέροντος. Τα αυξημένα εχέγγυα οικονομικής φερεγγυότητας και επάρκειας ρευστότητας που επιβάλλει το νομοθετικό πλαίσιο στις Α.Ε. συνάδουν πλήρως με την υφή των δραστηριοτήτων των εταιρειών εμπορίας, οι οποίες ως γνωστόν συνιστούν επιχειρηματικές δραστηριότητες ευρείας κλίμακας και απαιτούμενης ρευστότητας. Οι εγγυήσεις αυτές καθιστούν τον εταιρικό τύπο της Α.Ε. καταλληλότερο φορέα μεγάλης εμβέλειας επιχειρηματικών δραστηριοτήτων με κομβική σημασία για την τοπική και δημόσια οικονομία ή/και επιχειρηματικών δράσεων που διατηρούν στενούς δεσμούς με τη δημόσια ωφέλεια και υπηρετούν εκφάνσεις δημοσίου συμφέροντος. Περαιτέρω, στην υπό κρίση περίπτωση, λόγω του ειδικού χαρακτήρα των ως άνω δραστηριοτήτων (στάδιο εμπορίας), είναι αναγκαίο και σύμφωνο με την αρχή της αναλογικότητας το κράτος να μπορεί να τις ελέγχει αυστηρά, ιδίως προκειμένου να επαληθεύονται η οικονομική φερεγγυότητα των επιχειρήσεων και η επαγγελματική ακεραιότητα και ικανότητα των επαγγελματιών που τις ασκούν[37]. Περαιτέρω, ο εν λόγω περιορισμός δεν εισάγει άμεσα ή έμμεσα διακρίσεις ανάλογα με την ιθαγένεια ή όσον αφορά τις επιχειρήσεις ανάλογα με την έδρα τους.

36. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, η Επιτροπή Ανταγωνισμού γνωμοδοτεί θετικά για τη διατήρηση του εν λόγω περιορισμού (ίδρυση και λειτουργία εταιρειών εμπορίας υπό τη συγκεκριμένη εταιρική μορφή της Α.Ε.).

37. Ωστόσο, η έτερη υποχρέωση αποθήκευσης προϊόντων δύο τουλάχιστον κατηγοριών από τα Ελαφρά, Μεσαία και Βαρέα κλάσματα δεν φαίνεται να εξυπηρετεί κάποιον ιδιαίτερο λόγο υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος. Τουναντίον, περιορίζει ευθέως την οικονομική και επιχειρηματική ελευθερία και ενδέχεται να αποθαρρύνει, κατ' αυτό τον τρόπο, την είσοδο νέων (δυνητικών) επιχειρήσεων ή/και την επέκταση των δραστηριοτήτων τους στην αγορά. Και τούτο, δεδομένου ότι οδηγεί σε δέσμευση (tying) δραστηριοτήτων των εταιρειών εμπορίας και αυξάνει τεχνητά το κόστος εισόδου/επέκτασης, ιδίως για τις νεοεισερχόμενες επιχειρήσεις, οι οποίες προκειμένου να δραστηριοποιηθούν στον κλάδο υποχρεούνται – σε κάθε περίπτωση – να εμπορεύονται και να διατηρούν αποθηκευτικούς χώρους για τουλάχιστον δύο κατηγορίες προϊόντων (κλάσεις). Στο βαθμό δε που ο δικαιολογητικός της λόγος μπορεί ενδεχομένως να ήταν η ανάπτυξη ή/και επαρκής διαφοροποίηση των αποθηκευτικών χώρων στην ελληνική επικράτεια για την εξυπηρέτηση μιας νέας κλάσης καυσίμων, είναι σαφές ότι ο σχετικός λόγος έχει πλέον εκλείψει και, σε κάθε περίπτωση, η σχετική αυτή ευρεία ρύθμιση δεν τελεί σε εύλογη αναλογία με την επιδίωξη ενός τέτοιου (ενδεχόμενου) σκοπού. Υπό τις περιστάσεις αυτές, και λαμβάνοντας υπόψη τον περιορισμό της επιχειρηματικής ελευθερίας και τη δημιουργία εμποδίων εισόδου που αυτή συνεπάγεται, η συγκεκριμένη ρύθμιση κρίνεται ως υπέρμετρα περιοριστική. Και τούτο, ανεξαρτήτως του εάν αντικατοπτρίζει την ακολουθούμενη έως σήμερα πρακτική στην αγορά, και ανεξαρτήτως του εάν η οργάνωση των αποθηκευτικών λόγων κατ' αυτό τον τρόπο μπορεί να καθίσταται, σε ορισμένες περιπτώσεις, ακόμη και ελκυστική από απόψεως οικονομικής αποτελεσματικότητας για τις εταιρείες εμπορίας.

προς τρίτους ή από τρίτους αντίστοιχα, των υπηρεσιών: (i) πρόσβασης σε αποθηκευτικούς χώρους και (ii) ανάθεσης της τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, κατά τα ειδικότερα οριζόμενα στον Κανονισμό Τήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας. (δ) Να αναγράφει στα παραστατικά διακίνησης που εκδίδει τον αριθμό της Άδειας του και τον αριθμό της Άδειας του Ν. 3054/2002 της επιχείρησης προς την οποία πρόκειται να γίνει η παράδοση, εφόσον δεν πρόκειται για Τελικό Καταναλωτή, τις Ένοπλες Δυνάμεις ή κατάστημα λιανικής εμπορίας εμφιαλωμένου υγραερίου ή/και φωτιστικού πετρελαίου. (ε) Εφόσον τα προϊόντα δεν παραδίδονται σε Τελικό Καταναλωτή, στις Ένοπλες Δυνάμεις ή σε κατάστημα λιανικής εμπορίας εμφιαλωμένου υγραερίου ή/και φωτιστικού πετρελαίου, να αναγράφει στα παραστατικά διακίνησης που εκδίδει τον αριθμό της άδειας λειτουργίας της εγκατάστασης προς την οποία γίνεται η παράδοση. (στ) Να γνωστοποιεί στην Αδειοδοτούσα Αρχή κάθε μεταβολή σχετικά με τη διαθεσιμότητα ιδιόκτητων μεταφορικών μέσων για την άσκηση της δραστηριότητας για την οποία χορηγήθηκε η Άδεια. (ζ) Να γνωστοποιεί στην Αδειοδοτούσα Αρχή εντός της προθεσμίας που τίθεται από αυτή τα στοιχεία των πρατηρίων υγρών καυσίμων με τα οποία έχει συνάψει σύμβαση αποκλειστικής συνεργασίας και φέρουν το σήμα του. 2. Ο κάτοχος Άδειας Εμπορίας κατηγορίας Γ δεν επιτρέπεται να εφοδιάζει με προϊόν τις εγκαταστάσεις κατόχων άδειας εμφιάλωσης υγραερίων, εφόσον το προϊόν δεν προορίζεται να εμφιαλωθεί αποκλειστικά για λογαριασμό του».

35 Η πρόβλεψη για την ίδρυση εταιρείας εμπορίας μόνο από νομικά πρόσωπα με την μορφή ανώνυμης εταιρείας ή άλλης αντίστοιχης μορφής (παρ.1, αρ.6 Ν. 3054/2002) προσκρούει στην περίπτωση ζ της παρ. 2 του άρθρου 2 του Ν. 3919/2011 περί «επιβολής ασκήσεων επαγγέλματος ή η απαγόρευση της ασκήσεώς του υπό ορισμένη ή ορισμένες εταιρικές μορφές ή ο αποκλεισμός της ασκήσεως του υπό εταιρική μορφή, επιτρεπομένης μόνο της ατομικής ασκήσεως αυτού».

36 Η αποθήκευση προϊόντων δύο τουλάχιστον κατηγοριών από τα Ελαφρά, Μεσαία και Βαρέα κλάσματα (παρ. 6, άρθρο 6 Ν. 3054/2002), η οποία εμμέσως υπαγορεύει την υποχρεωτική εμπορία τουλάχιστον δύο κλασμάτων πετρελαίου προκειμένου να δοθεί η σχετική άδεια χονδρικής εμπορίας, προσκρούσει στην περίπτωση ι) της παρ. 2 του άρθρου 2 του Ν. 3919/2011 περί «επιβολής υποχρέωσης στον ασκούντα το επάγγελμα να προσφέρει μαζί με τη δική του υπηρεσία, άλλες συγκεκριμένες υπηρεσίες».

37 Βλ. και ΝΣΚ 309/2006.

38. Με βάση τις προαναφερόμενες σκέψεις, η Επιτροπή Ανταγωνισμού προτείνει να καταργηθεί η υποχρέωση αποθήκευσης προϊόντων δύο τουλάχιστον κατηγοριών από τα Ελαφρά, Μεσαία και Βαρέα κλάσματα, προκειμένου να χορηγηθεί άδεια χονδρικής εμπορίας (άρθρο 6 παρ. 6 Ν. 3054/2002).

3.4 Λιανική εμπορία

39. Σύμφωνα με το άρθρο 7 του Ν. 3054/2002, «1. Άδεια Λιανικής Εμπορίας χορηγείται σε φυσικά πρόσωπα ή εταιρείες με οποιαδήποτε εταιρική μορφή. Ειδικά για τα πρατήρια υγρών καυσίμων και υγραερίων ως Άδεια Λιανικής Εμπορίας νοείται η άδεια λειτουργίας που εκδίδεται από τις αρμόδιες υπηρεσίες μεταφορών και επικοινωνιών της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (και ήδη Περιφέρειας)[38], σύμφωνα με τις κείμενες περί αυτών διατάξεις. 2. Οι κάτοχοι Άδειας Λιανικής Εμπορίας προμηθεύονται πετρελαιοειδή προϊόντα από κατόχους Άδειας Εμπορίας. Οι κάτοχοι Άδειας Λιανικής Εμπορίας των κατηγοριών με τα στοιχεία α΄ και β΄ της παραγράφου 3 μπορούν να προμηθεύονται πετρελαιοειδή προϊόντα και από κατόχους Άδειας Διύλισης, αποκλειστικά για τα πρατήριά τους, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην παράγραφο 2 του άρθρου 5, εφόσον δεν προμηθεύονται, με βάση αποκλειστική σύμβαση, πετρελαιοειδή προϊόντα από κάτοχο Άδειας Εμπορίας ή δεν φέρουν το Σήμα του κατόχου αυτού. Οι κάτοχοι άδειας Λιανικής Εμπορίας του προηγούμενου εδαφίου υποχρεούνται να προβαίνουν στον εκτελωνισμό των πετρελαιοειδών προϊόντων. Ο εκάστοτε κύριος των προϊόντων φέρει την αποκλειστική ευθύνη για την ποιότητα και ποσότητα των προϊόντων που διακινεί και διαθέτει στους Τελικούς Καταναλωτές, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 17. Η μεταφορά των πετρελαιοειδών προϊόντων που προμηθεύονται οι κάτοχοι Άδειας Λιανικής Εμπορίας, κατά τα ανωτέρω, πραγματοποιείται, αποκλειστικά, από τις εγκαταστάσεις των κατόχων Άδειας Διύλισης ή Εμπορίας, προς τους κατόχους Άδειας Λιανικής Εμπορίας των κατηγοριών με τα στοιχεία α΄, β΄ και γ΄ της επόμενης παραγράφου 3, με βυτιοφόρα δημόσιας ή ιδιωτικής χρήσης που ανήκουν στους κατόχους Άδειας Εμπορίας.[39]

3. Η Λιανική Εμπορία περιλαμβάνει τις κατωτέρω κατηγορίες για τις οποίες χορηγείται χωριστή άδεια: α. Άδεια Λειτουργίας πρατηρίου υγρών καυσίμων. β. Άδεια Λειτουργίας πρατηρίου πώλησης υγραερίων αποκλειστικά για κίνηση οχημάτων μέσω αντλιών. γ. Άδεια Πωλητή πετρελαίου θέρμανσης[40], που προορίζεται για καταναλωτές οι οποίοι διαθέτουν ίδιους αποθηκευτικούς χώρους. Οι κάτοχοι άδειας πωλητή πετρελαίου θέρμανσης επιτρέπεται να διαθέτουν και φωτιστικό πετρέλαιο. Το φωτιστικό πετρέλαιο μπορεί να διατίθεται και συσκευασμένο σε δοχεία στους τελικούς καταναλωτές μέσω και άλλων καταστημάτων λιανικής πώλησης. δ. Άδεια Διανομής εμφιαλωμένου υγραερίου[41] το οποίο μπορεί να διατίθεται και μέσω άλλων καταστημάτων λιανικής πώλησης.

4. Ο κάτοχος άδειας λιανικής εμπορίας, εφόσον τροφοδοτείται αποκλειστικά από έναν κάτοχο άδειας εμπορίας, υποχρεούται να αναρτά σε εμφανές σημείο το εμπορικό σήμα του κατόχου άδειας εμπορίας. Σε διαφορετική περίπτωση υποχρεούται να αναρτά ειδικό σήμα με την ένδειξη «Ανεξάρτητο Πρατήριο». Με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης ή αγορανομική διάταξη καθορίζονται οι λεπτομέρειες για την καθιέρωση του ειδικού σήματος.

5. Ο κάτοχος Άδειας Λιανικής Εμπορίας υποχρεούται να προμηθεύει τους Τελικούς Καταναλωτές χωρίς διακρίσεις, με απρόσκοπτο τρόπο, εξασφαλίζοντας την ποιότητα των προϊόντων, την ασφάλεια των εγκαταστάσεων, την προστασία του περιβάλλοντος και τη διαφάνεια των τιμολογήσεων.

6. Ο κάτοχος άδειας λιανικής εμπορίας πωλητή πετρελαίου θέρμανσης υποχρεούται σε ομαλή και συνεχή τροφοδοσία της κατανάλωσης ανάλογα με την άδειά του. Επίσης φέρει την ευθύνη, κατά τις διατάξεις του άρθρου 17 του νόμου αυτού, για τη διακίνηση των προϊόντων που εμπορεύεται και προς τούτο εξασφαλίζει την ασφαλή χρήση των απαραίτητων αποθηκευτικών χώρων, εξοπλισμού και μεταφορικών μέσων, οι οποίοι χρησιμοποιούνται αποκλειστικά και μόνο για τις ανάγκες άσκησης της Λιανικής Εμπορίας από τον Πωλητή πετρελαίου θέρμανσης. Όσοι είναι κάτοχοι Άδειας Πωλητή πετρελαίου θέρμανσης και δεν διαθέτουν αποθηκευτικούς χώρους δύνανται να προμηθεύονται τα προϊόντα αυτά από άλλους κατόχους άδειας που διαθέτουν τέτοιους χώρους και οι οποίοι ευθύνονται μαζί με τον μη διαθέτοντα αποθηκευτικούς χώρους, για την ποιότητα, τη διακίνηση και παράδοση στους τελικούς καταναλωτές.

7. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Ανάπτυξης και Μεταφορών και Επικοινωνιών μπορεί να προβλέπονται κίνητρο για συγχωνεύσεις επιχειρήσεων κατόχων κατά την Έναρξη ισχύος του νόμου αυτού Άδειας Μεταπωλητή πετρελαίου θέρμανσης. Μεταξύ των κινήτρων μπορεί να προβλέπεται και δυνατότητα χρήσεως από την προκύπτουσα από τη συγχώνευση επιχείρηση περισσότερων του ενός ιδιωτικής χρήσεως βυτιοφόρων οχημάτων, εφόσον οι συγχωνευόμενες επιχειρήσεις διέθεταν αυτά προ της ισχύος του νόμου αυτού.

8. Οι κάτοχοι Άδειας πρατηρίων υγρών καυσίμων επιτρέπεται να πωλούν, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, εκτελωνισμένα, τα ακόλουθα πετρελαιοειδή προϊόντα: α) βενζίνες και πετρέλαιο κίνησης μέσω αντλιών πώλησης σε οχήματα, στο χώρο του πρατηρίου, β) βενζίνες, πετρέλαιο κίνησης, πετρέλαιο θέρμανσης και φωτιστικό πετρέλαιο, που προέρχονται από τον αποθηκευτικό χώρο του πρατηρίου και παραδίδονται σε δοχεία ή στους αποθηκευτικούς χώρους των Τελικών Καταναλωτών με βυτιοφόρα οχήματα και γ) εμφιαλωμένο υγραέριο για οικιακή χρήση, δ) άλλα προϊόντα, εφόσον κατέχουν σχετική άδεια. ε) τα προϊόντα που αναφέρονται στις περιπτώσεις α` και β` σε μίγμα με το αντίστοιχο συμβατό Βιοκαύσιμο ή Άλλο Ανανεώσιμο Καύσιμο, καθώς και τα αυτούσια Βιοκαύσιμα ή Άλλα Ανανεώσιμα Καύσιμα.[42]

---

38 Δυνάμει του Ν. 3852/2010.
39 Η παρ. 2 αντικαταστάθηκε ως άνω με το άρθρο 7 παρ.1 Ν. 3335/2005, ΦΕΚ Α 95/20.4.2005.
40 Σύμφωνα με το άρθρο 17 του Κανονισμού Αδειών η άδεια πωλητή πετρελαίου θέρμανσης παρέχεται για διάστημα 4 ετών.
41 Σύμφωνα με το άρθρο 17 του Κανονισμού Αδειών η άδεια διανομής εμφιαλωμένου υγραερίου παρέχεται για διάστημα 4 ετών.
42 Η παρ. 8 αντικαταστάθηκε ως άνω με το άρθρο 7 παρ. 2 Ν. 3335/2005, ΦΕΚ Α 95/20.4.2005 και η περ. ε΄ αυτής προστέθηκε με το άρθρο 4 Ν. 3423/2005, ΦΕΚ Α 304/13.12.2005.

9. Πρατήρια που είναι εγκατεστημένα κατά μήκος των εθνικών αυτοκινητοδρόμων δεν επιτρέπεται να διαθέτουν πετρέλαιο θέρμανσης. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Ανάπτυξης και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων ρυθμίζονται θέματα σχετικά με την εφαρμογή της παραγράφου αυτής.

10. Οι κάτοχοι Άδειας Λιανικής Εμπορίας μπορούν να ιδρύουν, κατά τις κείμενες διατάξεις, Προμηθευτικούς Συνεταιρισμούς ή Κοινοπραξίες, οι οποίοι θα έχουν τα ίδια δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τα οποία παρέχει ο παρών νόμος στους κατόχους Άδειας Λιανικής Εμπορίας. Στους Προμηθευτικούς Συνεταιρισμούς ή στις Κοινοπραξίες χορηγείται άδεια από τον Υπουργό Ανάπτυξης για την προμήθεια πετρελαιοειδών προϊόντων απευθείας από τα Διυλιστήρια της χώρας ή από Εισαγωγή, εφόσον τα Προϊόντα αυτά προορίζονται αποκλειστικά για την τροφοδοσία των μελών τους και εφόσον κανένα από τα μέλη τους δεν προμηθεύεται, με βάση αποκλειστική σύμβαση, πετρελαιοειδή προϊόντα από κάτοχο Άδειας Εμπορίας ή δεν φέρει το Σήμα του κατόχου αυτού. Οι Προμηθευτικοί αυτοί Συνεταιρισμοί ή οι Κοινοπραξίες δεν επιτρέπεται να διαθέτουν ή να χρησιμοποιούν ίδιους αποθηκευτικούς χώρους πέραν αυτών που προβλέπονται από τις Άδειες Λειτουργίας των πρατηρίων που είναι μέλη του Συνεταιρισμού ή της Κοινοπραξίας. Οι Συνεταιρισμοί αυτοί ή οι Κοινοπραξίες δεν μπορούν να διαθέτουν βυτιοφόρα οχήματα πέραν αυτών που διαθέτουν τα πρατήρια που είναι μέλη του Συνεταιρισμού ή της Κοινοπραξίας.

11. Οι κάτοχοι Άδειας Λιανικής Εμπορίας των κατηγοριών με τα στοιχεία α΄ και β΄ της παραγράφου 3 μπορούν να πραγματοποιούν εισαγωγές πετρελαιοειδών προϊόντων, εφόσον δεν προμηθεύονται, με βάση αποκλειστική σύμβαση, πετρελαιοειδή προϊόντα από κάτοχο Άδειας Εμπορίας ή δεν φέρουν το Σήμα του κατόχου αυτού και εφόσον τα προϊόντα αυτά προορίζονται, αποκλειστικά, για την προμήθεια των πρατηρίων τους και τηρούνται οι διατάξεις της ισχύουσας νομοθεσίας για τις Εισαγωγές, του Τελωνειακού Κώδικα και το άρθρο 12 για την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας».

40. Περαιτέρω, το άρθρο 21 του Κανονισμού Αδειών θέτει ειδικούς όρους, πρόσθετες προϋποθέσεις, απαιτήσεις και περιορισμούς για την άδεια πωλητή πετρελαίου θέρμανσης[43].

41. Συναφώς, το άρθρο 22 του ίδιου Κανονισμού θέτει ειδικούς όρους, πρόσθετες προϋποθέσεις, απαιτήσεις και περιορισμούς σχετικά με την άδεια διανομής εμφιαλωμένου υγραερίου[44].

42. Οι όροι και οι προϋποθέσεις των αδειών λειτουργίας των πρατηρίων υγρών καυσίμων διέπονται από το π.δ. 118/2006 (ΦΕΚ Α 119/16.6.2006).

43. Από το συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων συνάγεται ότι οι περιορισμοί που προσκρούουν στην εφαρμογή του άρθρου 2 του Ν. 3919/2011, κατά τα προεκτεθέντα (βλ. ενότητες 3.1, 3.2 και 3.3), είναι οι ακόλουθοι:

(α) Η υποχρέωση άσκησης της δραστηριότητας του πωλητή πετρελαίου θέρμανσης, για τους κατόχους και άδειας πρατηρίου υγρών καυσίμων, εκτός του χώρου των δεξαμενών του πρατηρίου και κατά τρόπο ώστε να μην έχει καμία σχέση με τη λειτουργία του πρατηρίου[45],

(β) Η απαγόρευση για τα πρατήρια που είναι εγκατεστημένα κατά μήκος των εθνικών αυτοκινητοδρόμων να διαθέτουν πετρέλαιο θέρμανσης[46], και

(γ) Η δυνατότητα καθορισμού ελάχιστης τιμής καταναλωτή προκειμένου να αντιμετωπισθούν ενέργειες ή συνθήκες αθέμιτου ανταγωνισμού[47].

44. Ωστόσο, βάσει της παρ. 4 του άρθρου 2 του Ν. 3919/2011, προβλέπεται η δυνατότητα θέσπισης εξαίρεσης, όταν η διατήρηση του περιορισμού (α) επιβάλλεται από επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος, (β) ο περιορισμός είναι πρόσφορος, αναγκαίος και αναλογικός για την εξυπηρέτηση του επιτακτικού λόγου δημοσίου συμφέροντος και (γ) ο περιορισμός αυτός δεν εισάγει άμεσα ή έμμεσα διακρίσεις ανάλογα με την ιθαγένεια ή, όσον αφορά τις επιχειρήσεις, ανάλογα με την έδρα τους.

---

43 Ειδικότερα: «1. Καθ όλον το χρόνο άσκησης της δραστηριότητας για την οποία χορηγείται η Άδεια, ο κάτοχος της Άδειας οφείλει: (α) Να διαθέτει αποκλειστικά: i. Πετρέλαιο Θέρμανσης (gas-oil, diesel-oil) που δεν επιτρέπεται να χρησιμοποιείται ως καύσιμο κινητήρα εσωτερικής καύσης) και φωτιστικό πετρέλαιο σε Τελικούς Καταναλωτές με ίδιους αποθηκευτικούς χώρους. ii. Φωτιστικό πετρέλαιο σε καταστήματα λιανικής πώλησης τα οποία στο πλαίσιο της σχετικής άδειας λειτουργίας που κατέχουν μπορούν να διαθέτουν το συγκεκριμένο προϊόν σε τελικούς καταναλωτές. (β) Να προμηθεύεται τα ανωτέρω προϊόντα από κατόχους Άδειας Εμπορίας κατηγορίας Α του Ν. 3054/2002, καταθέτοντας για το σκοπό αυτό αντίγραφο της άδειάς του στην προμηθεύτρια εταιρεία εμπορίας. (γ) Να αναγράφει στα σχετικά παραστατικά πώλησης που θα εκδίδει τον αριθμό της άδειάς του και, σε περίπτωση παράδοσης φωτιστικού πετρελαίου σε κατάστημα λιανικής πώλησης, τον αριθμό της άδειας λειτουργίας του. (δ) Να μην διαθέτει πετρέλαιο θέρμανσης και φωτιστικό πετρέλαιο σε άλλους κατόχους άδειας του Ν. 3054/2002. (ε) Να διαθέτει μία τουλάχιστον εγκατάσταση με αποθηκευτικούς χώρους χωρητικότητας τουλάχιστον 200 κυβικών μέτρων. (στ) Να γνωστοποιεί στην Αδειοδοτούσα Αρχή κάθε μεταβολή σχετικά με τη διαθεσιμότητα ιδιόκτητων μεταφορικών μέσων για την άσκηση της δραστηριότητας για την οποία χορηγήθηκε η Άδεια. 2. Σε περίπτωση που ο κάτοχος της Άδειας είναι επίσης κάτοχος άδειας πρατηρίου υγρών καυσίμων υποχρεούται να ασκεί τη δραστηριότητα του πωλητή πετρελαίου θέρμανσης εκτός του χώρου των δεξαμενών του πρατηρίου και κατά τρόπο ώστε να μην έχει καμία σχέση με τη λειτουργία του πρατηρίου».

44 Ειδικότερα, καθ' όλον το χρόνο άσκησης της δραστηριότητας για την οποία χορηγείται η Άδεια ο κάτοχος της Άδειας οφείλει: «(α) Να διαθέτει αποκλειστικά υγραέριο, εμφιαλωμένο σε φιάλες εταιρειών κατόχων άδειας εμπορίας κατηγορίας Γ, σε: i. Τελικούς Καταναλωτές ii. Καταστήματα λιανικής πώλησης τα οποία στο πλαίσιο της σχετικής άδειας που κατέχουν μπορούν να διαθέτουν εμφιαλωμένο υγραέριο σε Τελικούς Καταναλωτές. (β) Να προμηθεύεται εμφιαλωμένο υγραέριο μόνον από κατόχους Άδειας Εμπορίας κατηγορίας Γ του Ν. 3054/2002 καταθέτοντας για το σκοπό αυτό αντίγραφο της Άδειάς του στην προμηθεύτρια εταιρεία εμπορίας. (γ) Να αναγράφει στα σχετικά παραστατικά πώλησης που θα εκδίδει τον αριθμό της Άδειας του. (δ) Να μην διαθέτει εμφιαλωμένο υγραέριο σε άλλους κατόχους άδειας του Ν. 3054/2002. (ε) Να πληροί τις προϋποθέσεις της Υ.Α. Δ3/14858/1993 και του Ν. 3325/2005 (ΦΕΚ Α 68), εφόσον διαθέτει αποθηκευτικούς χώρους. (στ) Να γνωστοποιεί στην Αδειοδοτούσα Αρχή κάθε μεταβολή σχετικά με τη διαθεσιμότητα ιδιόκτητων μεταφορικών μέσων για την άσκηση της δραστηριότητας για την οποία χορηγήθηκε η Άδεια».

45 Ο εν λόγω περιορισμός προσκρούει στην περίπτωση στ) του άρθρου 2 του Ν. 3919/2011 «Ως περιορισμοί (...) νοούνται οι εξής (...) πρόβλεψης (...) απαγόρευσης διάθεσης είδους αγαθών από ορισμένη κατηγορία επαγγελματικών εγκαταστάσεων».

46 Ο εν λόγω περιορισμός προσκρούει στην περίπτωση στ) του άρθρου 2 του Ν. 3919/2011 «Ως περιορισμοί (...) νοούνται οι εξής (...) πρόβλεψης (...) απαγόρευσης διάθεσης είδους αγαθών από ορισμένη κατηγορία επαγγελματικών εγκαταστάσεων».

47 Ο εν λόγω περιορισμός προσκρούει στην περίπτωση θ) του άρθρου 2 του Ν. 3919/2011 «Ως περιορισμοί (...) νοούνται οι εξής (...) Η επιβολή υποχρεωτικών κατώτατων τιμών ή αμοιβών για τη διάθεση αγαθών ή την προσφορά υπηρεσιών, είτε αυτές ορίζονται ευθέως είτε προσδιορίζονται εμμέσως με την εφαρμογή συντελεστή κέρδους ή με άλλο ποσοστιαίο υπολογισμό.».

45. Ο πρώτος περιορισμός (υποχρέωση άσκησης της δραστηριότητας του πωλητή πετρελαίου θέρμανσης, για τους κατόχους και άδειας πρατηρίου υγρών καυσίμων, εκτός του χώρου των δεξαμενών του πρατηρίου και κατά τρόπο ώστε να μην έχει καμία σχέση με τη λειτουργία του πρατηρίου) ενδέχεται να έχει τεθεί προκειμένου να να αποτρέψει φαινόμενα λαθρεμπορίας και, συνεπώς, μπορεί να εξυπηρετεί εκ πρώτης όψεως λόγο δημοσίου συμφέροντος. Ωστόσο, η εν λόγω ρύθμιση δεν φαίνεται να τελεί σε εύλογη αναλογία με τον (ενδεχόμενο) αυτό σκοπό. Και τούτο, πέραν της ασαφούς της διατύπωσης και των συνακόλουθων δυσκολιών ως προς την εφαρμογή της στην πράξη, διότι περιορίζει ευθέως την οικονομική και επιχειρηματική ελευθερία και ενδέχεται να αποθαρρύνει, κατ' αυτό τον τρόπο, την είσοδο νέων (δυνητικών) επιχειρήσεων ή/και την επέκταση των δραστηριοτήτων τους στην αγορά. Πρωτίστως, όμως, ο εν λόγω περιορισμός δυσχεραίνει την άσκηση της συγκεκριμένης οικονομικής δραστηριότητας και αυξάνει το λειτουργικό και διαχειριστικό κόστος για τις επιχειρήσεις, και μάλιστα αναφορικά με ήδη υπάρχουσες εγκαταστάσεις, γεγονός που δεν επιτρέπει τη μετακύλιση τυχόν βελτιώσεων της αποτελεσματικότητας (με ενδεχόμενη μειώση του κόστος του προϊόντος) επ' ωφελεία του τελικού καταναλωτή. Συναφώς, εμποδίζοντας τον πρατηριούχο υγρών καυσίμων που δραστηριοποιείται και στο πετρέλαιο θέρμανσης να αξιοποιήσει τις εγκαταστάσεις που διαθέτει και για τις δύο δραστηριότητες, η εν λόγω ρύθμιση έχει ως αποτέλεσμα, μεταξύ άλλων, την αύξηση του κόστους του και, εν τέλει, των τιμών διάθεσης των σχετικών προϊόντων. Περαιτέρω, με την εξίσωση πλέον του φόρου κατανάλωσης πετρελαίου θέρμανσης και κίνησης, δεν υφίσταται πλέον ο ίδιος δικαιολογητικός λόγος αποτροπής φαινομένων λαθρεμπορίας. Υπερτερεί, επομένως, η στάθμιση λόγων που ανάγονται στην επιχειρηματική ελευθερία και συνακόλουθη τόνωση του ανταγωνισμού και μείωσης του κόστους/εμπόδιων εισόδου, παράγοντες που ενδέχεται να επιφέρουν (τουλάχιστον έμμεσο) όφελος για τον καταναλωτή. Στο βαθμό δε που η διαφορετική σύνθεση των δύο αυτών επιμέρους κατηγοριών καυσίμων υπαγορεύει τη διάκρισή τους κατά τρόπο που να διευκολύνει τον έλεγχο των εποπτικών αρχών της πολιτείας (και τούτο, ανεξαρτήτως της μείωσης των κινήτρων λαθρεμπορίας που προκύπτει πλέον από την εξίσωση των φόρων), θα μπορούσαν να διερευνηθούν λιγότερο περιοριστικοί μηχανισμοί, οι οποίοι δεν περιορίζουν υπέρμετρα την επιχειρηματική ελευθερία και τελούν σε εύλογη αναλογία με τον όποιο επιδωκόμενο σκοπό δημοσίου συμφέροντος.

46. Με βάση τις προαναφερόμενες σκέψεις, η Επιτροπή Ανταγωνισμού προτείνει να καταργηθεί η υποχρέωση του κατόχου άδειας πρατηρίου υγρών καυσίμων να σκεί τη δραστηριότητα του πωλητή πετρελαίου θέρμανσης εκτός του χώρου των δεξαμενών του πρατηρίου και κατά τρόπο ώστε να μην έχει καμία σχέση με τη λειτουργία του πρατηρίου (άρθρο 21 παρ. 2 Κανονισμού Αδειών) .

47. Ο δεύτερος περιορισμός (απαγόρευση για τα πρατήρια που είναι εγκατεστημένα κατά μήκος των εθνικών αυτοκινητοδρόμων να διαθέτουν πετρέλαιο θέρμανσης) δεν φαίνεται να εξυπηρετεί κάποιον ιδιαίτερο λόγο υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος που να δικαιολογεί τον περιορισμό της οικονομικής ελευθερίας. Τουναντίον, περιορίζει ευθέως την ελευθερία αυτή και ενδέχεται να αποθαρρύνει, κατ' αυτό τον τρόπο, την επέκταση των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων πρατηριούχων στην αγορά (και, συνακόλουθα, την αύξηση του ανταγωνισμού στη σχετική αγορά σε τοπικό επίπεδο). Και τούτο, ανεξαρτήτως του εάν η εν λόγω ρύθμιση αντικατοπτρίζει την ακολουθούμενη έως σήμερα πρακτική, και ανεξαρτήτως του εάν η διάθεση πετρελαίου θέρμανσης από τα εν λόγω πρατήρια σε τοπικό επίπεδο μπορεί να μην είναι εκ των πραγμάτων ελκυστική από απόψεως κέρδους και οικονομικής αποτελεσματικότητας εν γένει. Αλλά ακόμη κι αν υποτεθεί ότι η συγκεκριμένη διάταξη αποπειράται τυχόν να εξυπηρετήσει κάποιο λόγο δημοσίου συμφέροντος, αυτός δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συντρέχει βασίμως και ειδικώς για τα πρατήρια κατά μήκος των εθνικών αυτοκινητοδρόμων (σε αντιδιαστολή με τα υπόλοιπα πρατήρια) και, συνεπώς, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι τελεί σε εύλογη αναλογία με τον όποιο επιδιωκόμενο αυτό σκοπό. Δηλαδή, δεν μπορεί να δικαιολογηθεί και να θεωρηθεί σύμφωνος με την αρχή της αναλογικότητας η πλήρης απαγόρευση ειδικά στα πρατήρια κατά μήκος των εθνικών αυτοκινητοδρόμων να διαθέτουν καύσιμο θέρμανσης, σε αντίθεση με όλα τα λοιπά πρατήρια της χώρας.

48. Με βάση τις προαναφερόμενες σκέψεις, η Επιτροπή Ανταγωνισμού προτείνει να καταργηθεί η απαγόρευση διάθεσης πετρελαίου θέρμανσης από τα πρατήρια υγρών καυσίμων που είναι εγκατεστημένα κατά μήκος των εθνικών αυτοκινητοδρόμων (άρθρο 7 παρ. 9 Ν. 3054/2002).

49. Περαιτέρω, δεν είναι ανεκτός και ο περιορισμός που συνίσταται στη δυνατότητα καθορισμού ελάχιστης τιμής καταναλωτή, προκειμένου να αντιμετωπισθούν ενέργειες ή συνθήκες αθέμιτου ανταγωνισμού μεταξύ των πρατηριούχων. Η επιβολή κατώτατων τιμών καταναλωτή (price floor) όπως ορίζεται στο εν λόγω άρθρο αποτελεί μία από τις σημαντικότερες στρεβλώσεις του επιπέδου του ανταγωνισμού σε όλες τις επιμέρους σχετικές αγορές των πετρελαιοειδών, η οποία μπορεί επιπλέον να οδηγήσει σε στεγανοποίηση της αγοράς. Σε αντιδιαστολή με την επιβολή ανώτατων τιμών (σε εξαιρετικές περιπτώσεις και για την αντιμετώπιση φαινομένων αισχροκέρδειας), η επιβολή κατώτατων τιμών λειτουργεί ευθέως εις βάρος των καταναλωτών, αλλά και της ανταγωνιστικής διαδικασίας εν γένει (αφού ουσιαστικά ευνοεί τη διατήρηση αναποτελεσματικών επιχειρήσεων στην αγορά). Περαιτέρω, ο καθορισμός ελάχιστης τιμής ευνοεί την επίτευξη συμπράξεων, καθώς επιτρέπει στους προμηθευτές να προβλέψουν με βεβαιότητα ποια πολιτική τιμών θα ακολουθήσουν οι ανταγωνιστές τους με αποτέλεσμα τη βελτίωση της «συνοχής» των τιμών, ήτοι τη μικρή διαφοροποίησή τους ή την αύξησή της, ενώ παράλληλα διευκολύνονται οι προμηθευτές στις διαπραγματεύσεις με τους πελάτες τους (βλ. Γνωμοδότηση Ε.Α 24/VII/2012). Κατ' αυτό τον τρόπο, η κατώτατη (ελάχιστη) τιμή περιορίζει το περιθώριο των αγοραστών προς διαπραγμάτευση, ενώ παράλληλα στερεί τους καταναλωτές από τη δυνατότητα να λαμβάνουν τα σχετικά προϊόντα ή τις σχετικές υπηρεσίες στην καλύτερη και ανταγωνιστικότερη τιμή. Επίσης, η κατώτατη τιμή ενισχύει τεχνητά τα εμπόδια για την πρόσβαση νέων επιχειρηματιών στην αγορά αφού τους στερεί από ένα γρήγορο και αποτελεσματικό μέσο για να διεισδύσουν σε αυτή. Ο καθορισμός κατώτατων τιμών αποτρέπει τους προμηθευτές προϊόντων/ υπηρεσιών χαμηλού κόστους από την κατάκτηση μεριδίου της αγοράς μέσω της παροχής στους πελάτες καλύτερης τιμής για προϊόντα/υπηρεσίες[48].

---

48 Βλ. ενδεικτικά http://www.oecd.org/dataoecd/3/33/49411532.pdf, έκδοση 2.0, τόμος Ι, σελ. 13.

50. Με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή Ανταγωνισμού προτείνει να καταργηθεί η δυνατότητα επιβολής κατώτατης τιμής πώλησης καταναλωτή (άρθρο 20 παρ. 5 Ν. 3054/2002).

3.5 Μεταφορά πετρελαιοειδών με αγωγό

51. Σύμφωνα με το άρθρο 8 του Ν. 3054/2002, «1. Μεταφορά αργού Πετρελαίου ή Προϊόντων με αγωγό, εκτός των αγωγών που αποτελούν λειτουργικό μέρος εγκαταστάσεων Διύλισης ή εγκαταστάσεων Εμπορίας, στους οποίους περιλαμβάνονται και οι διασυνδέσεις εγκαταστάσεων Διύλισης με εγκαταστάσεις Εμπορίας, επιτρέπεται μόνο σε νομικά πρόσωπα που τους έχει χορηγηθεί Άδεια Μεταφοράς με Αγωγό. 2. Για την κατασκευή και λειτουργία αγωγών μεταφοράς αργού Πετρελαίου και Πετρελαιοειδών Προϊόντων απαιτούνται Άδειες εγκατάστασης και λειτουργίας, οι οποίες χορηγούνται σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 2516/1997 (ΦΕΚ Α΄ 159). 3. Με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης καθορίζονται οι προδιαγραφές ασφαλούς κατασκευής και λειτουργίας των αγωγών μεταφοράς αργού Πετρελαίου και Πετρελαιοειδών Προϊόντων. Μέχρι τη θέση σε ισχύ των παραπάνω υπουργικών αποφάσεων εφαρμόζονται οι ισχύουσες προδιαγραφές και κανονισμοί».

52. Περαιτέρω, το άρθρο 24 του Κανονισμού Αδειών θέτει ειδικούς όρους, πρόσθετες προϋποθέσεις, απαιτήσεις και περιορισμούς αναφορικά με τη μεταφορά πετρελαιοειδών[49].

53. Από τη μελέτη του ως άνω ρυθμιστικού πλαισίου, δεν προκύπτουν περιορισμοί που να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 2 του Ν. 3919/2011.

3.6 Εμφιάλωση υγραερίου

54. Σύμφωνα με το άρθρο 9 του Ν. 3054/2002, «1. Η εμφιάλωση υγραερίων επιτρέπεται μόνον σε όσους έχει χορηγηθεί Άδεια Εμφιάλωσης. 2. Οι κάτοχοι Άδειας Εμφιάλωσης Υγραερίων επιτρέπεται να διενεργούν εμφιαλώσεις μόνο για τους κατόχους Άδειας Εμπορίας υγραερίων και να γεμίζουν επαναπληρούμενες φιάλες αποκλειστικά και μόνο ιδιοκτησίας των κατόχων Άδειας Εμπορίας υγραερίων με τους οποίους συμβάλλονται. Για το σκοπό της εμφιάλωσης οι κάτοχοι Άδειας Εμπορίας υγραερίων εφοδιάζουν με υγραέριο και φιάλες ιδιοκτησίας τους κατόχους Άδειας Εμφιάλωσης Υγραερίων με τους οποίους συμβάλλονται και έχουν αποκλειστικά το δικαίωμα και την ευθύνη της ασφαλούς διακίνησης προς τους τελικούς πωλητές. Οι κάτοχοι Άδειας Εμφιάλωσης Υγραερίων απαγορεύεται να εμφιαλώνουν ή να διαθέτουν υγραέριο χύμα (μη συσκευασμένο) ή σε φιάλες για λογαριασμό τους ή για λογαριασμό τρίτων, οι οποίοι δεν έχουν Άδεια Εμπορίας υγραερίων. 3. Οι κάτοχοι Άδειας Πρατηρίου Υγραερίου Κίνησης δεν επιτρέπεται να εμφιαλώνουν υγραέριο σε φιάλες οικιακής ή εμπορικής χρήσης».

55. Περαιτέρω, το άρθρο 22 του Κανονισμού Αδειών θέτει ειδικούς όρους, πρόσθετες προϋποθέσεις, απαιτήσεις και περιορισμούς αναφορικά με την εμφιάλωση υγραερίου[50].

56. Από τη μελέτη του ως άνω ρυθμιστικού πλαισίου, όπως έχουν ερμηνευτεί[51], δεν προκύπτουν περιορισμοί που να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 2 του Ν. 3919/2011.

---

49 Ειδικότερα: «1. Ο κάτοχος της άδειας οφείλει να εξασφαλίσει τη διαθεσιμότητα των εγκαταστάσεων και υποδομών που απαιτούνται κατά το νόμο για την άσκηση της δραστηριότητας μεταφοράς αργού πετρελαίου ή πετρελαιοειδών προϊόντων με αγωγό, συμπεριλαμβανομένων όλων των αδειών οι οποίες απαιτούνται για τη νόμιμη λειτουργία τους, σύμφωνα με το χρονοδιάγραμμα το οποίο επισυνάπτεται στην άδεια και αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα αυτής και οφείλει να ενημερώνει εγγράφως την Αδειοδοτούσα Αρχή για την πρόοδο των έργων που αναφέρονται στην Άδεια και τη λήψη των απαραίτητων αδειών, με την υποβολή σχετικής έκθεσης ανά τρίμηνο από την ημερομηνία χορήγησης της Άδειας μέχρι τη χορήγηση της άδειας λειτουργίας. Στην έκθεση αυτή θα περιλαμβάνονται σύντομη περιγραφή των εργασιών, το εκτιμούμενο υπόλοιπο ποσοστό (σε αξία και χρόνο) για την αποπεράτωση του έργου, τυχόν δυσκολίες που αντιμετωπίζονται στην υλοποίησή του και οποιαδήποτε άλλη σχετική πληροφορία. Σε περίπτωση που διαπιστώνεται απόκλιση από τα προβλεπόμενα στην Άδεια, ο κάτοχος της άδειας υποχρεούται να αναφέρει αναλυτικά τους λόγους. Ο Υπουργός Ανάπτυξης, εφ όσον κρίνει ότι υπάρχουν σοβαρές και μη δικαιολογημένες αποκλίσεις και γενικότερα διαπιστώνει αδυναμία υλοποιήσεως του έργου σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο συνημμένο χρονοδιάγραμμα και τα λοιπά στοιχεία της Άδειας, καλεί τον αδειοδοτούμενο να παράσχει σχετικές διευκρινίσεις. Σε περίπτωση που διαπιστωθεί αδυναμία εμπρόθεσμης πραγματοποιήσεως του έργου για την οποία αποκλειστικός υπαίτιος είναι ο κάτοχος της άδειας, η άδεια μπορεί να ανακαλείται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 15 του Κανονισμού αυτού. 2. Καθ όλον το χρόνο άσκησης της δραστηριότητας για την οποία χορηγείται η Άδεια, ο Κάτοχος της Άδειας οφείλει: (α) Να μην ασκεί εμπορία πετρελαιοειδών προϊόντων, εκτός εάν κατέχει τη σχετική προς τούτο άδεια (β) Να επιτρέπει την πρόσβαση τρίτων στον αγωγό, υπό τους όρους και προϋποθέσεις που προβλέπονται στις διατάξεις του άρθρου 10 του Ν. 3054/2002, εκτός εάν συντρέχει περίπτωση δικαιολογημένης άρνησης πρόσβασης. (γ) Να μην προβαίνει σε διακρίσεις υπέρ των συνδεδεμένων με αυτόν επιχειρήσεων, των μετόχων ή των θυγατρικών τους ή υπέρ άλλων επιχειρήσεων ή οποιουδήποτε τρίτου με τον οποίον έχει συμβατική σχέση, όσον αφορά στο αντάλλαγμα και στους λοιπούς όρους πρόσβασης στον αγωγό. (δ) Να μην θέτει ως προϋπόθεση για την πρόσβαση στον αγωγό την ύπαρξη ή τη σύναψη σύμβασης για την παροχή άλλων υπηρεσιών με τον κάτοχο άδειας που αιτείται την πρόσβαση». Τα συγκεκριμένα δικαιολογητικά που απαιτούνται για την χορήγηση της εν λόγω άδειας απαριθμούνται στο άρθρο 7 του Κανονισμού Αδειών.

50 Ειδικότερα: «Καθ όλον το χρόνο άσκησης της δραστηριότητας για την οποία χορηγείται η Άδεια, ο κάτοχος της Άδειας οφείλει: (α) Να διαθέτει αποκλειστικά υγραέριο, εμφιαλωμένο σε φιάλες εταιρειών κατόχων άδειας εμπορίας κατηγορίας Γ, σε: i. Τελικούς Καταναλωτές ii. Καταστήματα λιανικής πώλησης τα οποία στο πλαίσιο της σχετικής άδειας που κατέχουν μπορούν να διαθέτουν εμφιαλωμένο υγραέριο σε Τελικούς Καταναλωτές. (β) Να προμηθεύεται εμφιαλωμένο υγραέριο μόνον από κατόχους Άδειας Εμπορίας κατηγορίας Γ του Ν. 3054/2002 καταθέτοντας για το σκοπό αυτό αντίγραφο της Άδειας του στην προμηθεύτρια εταιρεία εμπορίας. (γ) Να αναγράφει στα σχετικά παραστατικά πώλησης που θα εκδίδει τον αριθμό της Άδειάς του. (δ) Να μην διαθέτει εμφιαλωμένο υγραέριο σε άλλους κατόχους άδειας του Ν. 3054/2002. (ε) Να πληροί τις προϋποθέσεις της Υ.Α. Δ3/14858/1993 και του Ν. 3325/2005 (ΦΕΚ Α 68), εφόσον διαθέτει αποθηκευτικούς χώρους. (στ) Να γνωστοποιεί στην Αδειοδοτούσα Αρχή κάθε μεταβολή σχετικά με τη διαθεσιμότητα ιδιόκτητων μεταφορικών μέσων για την άσκηση της δραστηριότητας για την οποία χορηγήθηκε η Άδεια».

51 Σύμφωνα με το ΝΣΚ, «Αρμόδια Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση (ήδη Περιφέρεια) για την χορήγηση άδειας εμφιάλωσης υγραερίου είναι η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση του τόπου των εγκαταστάσεων του εμφιαλωτηρίου και όχι η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση της έδρας του νομικού προσώπου που κατέχει άδεια εμπορίας υγραερίων (κατηγορίας Γ)» (βλ. ΝΣΚ υπ'αριθ. 246/2008). Στην ίδια προβληματική, χρήζει μνείας το γεγονός, ότι σύμφωνα με την ενωσιακή νομολογία κρίθηκε ότι το ενωσιακό δίκαιο «...δεν παρέχει στον κάτοχο αποκλειστικής άδειας για τη χρήση επαναχρησιμοποιούμενων συνθετικών φιαλών αερίου των οποίων το σχήμα προστατεύεται ως τρισδιάστατο σήμα και στις οποίες ο ως άνω κάτοχος έχει θέσει την καταχωρισμένη ως λεκτικό σήμα επωνυμία του και τον καταχωρισμένο ως εικονιστικό σήμα λογότυπό του τη δυνατότητα να εναντιωθεί στην εμπορική πρακτική τρίτου ο οποίος ανταλλάσσει έναντι αντιτίμου κενές φιάλες τις οποίες προμηθεύτηκαν καταναλωτές για να καταναλώσουν το αέριο που τοποθετήθηκε αρχικώς εντός τους με συνθετικές φιάλες οι οποίες επαναπληρούνται με αέριο που δεν είναι παραγωγής του ως άνω κατόχου, εκτός και εάν ο κάτοχος προβάλει έναν νόμιμο λόγο υπό την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2 της οδηγίας 89/104» (Βλ. σχετικά ΔΕΚ υπόθεση C-46/10, της 14/7/2011, Viking Gas A/S κατά Kosan Gas A/S, πρώην BP Gas A/S).

4. ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΑ ΕΜΠΟΔΙΑ ΥΠΟ ΤΟ ΠΡΙΣΜΑ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 23 ΝΟΜΟΥ 3959/2011

4.1 Εισαγωγή

57. Παρά την κατά τα ανωτέρω αναμόρφωση του ρυθμιστικού πλαισίου με το Ν. 3054/2002, τα προβλήματα που παρατηρήθηκαν στην αγορά πετρελαιοειδών προϊόντων, ιδίως σε σχέση με θέματα εμποδίων εισόδου και διαμόρφωσης των τιμών, οδήγησαν τον Υπουργό Ανάπτυξης να ζητήσει τον Αύγουστο 2006 από την Επιτροπή Ανταγωνισμού να εξετάσει τον κλάδο εμπορίας πετρελαιοειδών προϊόντων σύμφωνα με το άρθρο 5 του Ν. 703/1977 και, εάν συντρέχουν οι σχετικές προϋποθέσεις, να λάβει τα μέτρα που απαιτούνται για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού, χάριν της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος και των καταναλωτών.

58. Επί του αιτήματος αυτού, η Επιτροπή Ανταγωνισμού, μετά από δημόσια διαβούλευση, πρότεινε με την υπ' αριθ. 334/V/2007 Απόφασή της μέτρα για την επίλυση των προβλημάτων που παρατηρήθηκαν. Τα μέτρα αφορούσαν ιδίως στη γνωστοποίηση του τρόπου τιμολόγησης και στην ολοκλήρωση του ρυθμιστικού πλαισίου για τη δημιουργία συνθηκών που θα εντείνουν τον ανταγωνισμό. Η κανονιστική παρέμβαση της Επιτροπής Ανταγωνισμού ώθησε στην υιοθέτηση του δεύτερου μέρους του Κανονισμού Τήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας το 2007, με το οποίο ρυθμίζονται τα ουσιώδη θέματα της πρόσβασης τρίτων σε αποθηκευτικούς χώρους.

59. Στη συνέχεια, κατά την από 13-3-2008 συνεδρίασή της, η Επιτροπή Ανταγωνισμού αποφάσισε – στο πλαίσιο της αξιολόγησης των μέτρων και προτάσεων της 334/V/2007 Απόφασής της – να κινήσει εκ νέου τη διαδικασία εφαρμογής του άρθρου 5 του Ν. 703/1977, προκειμένου να διαπιστώσει το κατά πόσον έχουν αποκατασταθεί οι συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού στον κλάδο αγοράς και εμπορίας πετρελαιοειδών ή είναι αναγκαίο να τροποποιηθούν τα μέτρα, τα οποία έχει λάβει σύμφωνα με την ως άνω απόφασή της και να επιβληθούν μέτρα ελαφρύτερα ή βαρύτερα στις τρεις επιμέρους αγορές πετρελαιοειδών (διύλιση, χονδρική εμπορία και λιανική διάθεση).

60. Στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής, δημοσιεύθηκε την 28-8-2008 από την Επιτροπή Ανταγωνισμού κείμενο που τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση, και την 13-10-2008 οι απόψεις και προτάσεις που διατυπώθηκαν από τους ενδιαφερόμενους φορείς στο πλαίσιο αυτής. Εν συνεχεία, στις 12-11-2008, η Επιτροπή Ανταγωνισμού εξέδωσε την υπ' αριθμ. 418/V/2008 απόφαση σχετικά με την κανονιστική παρέμβαση στον κλάδο των πετρελαιοειδών, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 5 του Ν. 703/77, τα κύρια σημεία της οποίας συνοψίζονται στα εξής:

(α) Δημιουργία ανεξάρτητου κεντρικού φορέα τήρησης των αποθεμάτων ασφαλείας στο πρότυπο πολλών ευρωπαϊκών κρατών.

(β) Θέσπιση υποχρεώσεων των εταιρειών διύλισης να γνωστοποιούν στοιχεία κόστους σχετικά με την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας και τις προσαυξήσεις που χρεώνουν στις εταιρείες εμπορίας και τους μεγάλους καταναλωτές, καθώς και να μην παρεμποδίζουν την απευθείας πρόσβαση σε ανεξάρτητα πρατήρια.

(γ) Θέσπιση υποχρεώσεων των εταιρειών εμπορίας για τη διασφάλιση της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης σχετικά με τις εκπτώσεις που χορηγούν στις επιχειρήσεις τις οποίες προμηθεύουν.

(δ) Πρόταση δημιουργίας Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος Διύλισης και Εμπορίας Πετρελαιοειδών και ενίσχυση των εποπτικών αρμοδιοτήτων της ΡΑΕ.

(ε) Πρόταση μέτρων για την ενίσχυση της προστασίας των καταναλωτών και την άρση των στρεβλώσεων και περιορισμών που παρατηρούνται στις επιμέρους αγορές του τομέα πετρελαιοειδών προϊόντων.

61. Επισκόπηση της πρώτης κανονιστικής παρέμβασης της Ε.Α. (Απόφαση 334/V/2007), συμπεριλαμβανομένων των μέτρων και των προτάσεών της, όπως αυτές διαμορφώθηκαν εν τέλει με τις τροποποιήσεις του Υπουργείου Ανάπτυξης, παρουσιάζεται συνοπτικά στο Παράρτημα ΙΙΙ (Πίνακες 1 και 2) της παρούσας γνωμοδότησης.

62. Επισκόπηση της δεύτερης κανονιστικής παρέμβασης της Ε.Α. (Απόφαση 418/V/2008), συμπεριλαμβανομένων των μέτρων και των προτάσεών της, όπως αυτές διαμορφώθηκαν εν τέλει με τις τροποποιήσεις του Υπουργείου Ανάπτυξης, παρουσιάζονται συνοπτικά στο Παράρτημα IV (Πίνακες 1 και 2) της παρούσας γνωμοδότησης.

4.2 Στάδιο διύλισης

63. Στο εν λόγω στάδιο δραστηριοποιούνται δύο εταιρείες (ΕΛ.ΠΕ και ΜΟΤΟΡ ΟΙΛ), οι οποίες παράγουν προϊόντα υψηλής προστιθέμενης αξίας. Τα προϊόντα και οι διαδικασίες που συνθέτουν το στάδιο της διύλισης πετρελαιοειδών, έχουν πολλαπλές και αλυσιδωτές επιδράσεις σε βασικούς τομείς της οικονομίας (μεταφορές, βιομηχανία, αγροτικός και οικιακός τομέας, υπηρεσίες, κ.ο.κ). Δεδομένου του κυρίαρχου ρόλου που διαδραματίζει η αγορά της διύλισης στην Ελλάδα, η δημιουργία και διατήρηση συνθηκών υγιούς ανταγωνισμού συμβάλλει σημαντικά τόσο στην εύρυθμη λειτουργία της εν λόγω αγοράς όσο και στο σύνολο του κλάδου των πετρελαιοειδών.

64. Τα ρυθμιστικά εμπόδια εισόδου/επέκτασης στον κλάδο των πετρελαιοειδών εντείνονται από το νομικό καθεστώς που αφορά στην τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας (90 ημερών) όπως ορίζεται από το Ν. 3054/2002. Παρά τις θετικές τροποποιήσεις σε σχέση με το παλαιότερο καθεστώς, και την ολοκλήρωση του δεύτερου μέρους του κανονισμού τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, φαίνεται να εμφανίζονται σημαντικά προβλήματα που επιτείνουν την έλλειψη ανταγωνισμού και την εν γένει αδιαφάνεια που χαρακτηρίζει την αγορά της διύλισης. Η απουσία εφαρμογής ενός γενικού χωροταξικού σχεδιασμού δυσχεραίνει έτι περαιτέρω το πρόβλημα έλλειψης επαρκών αποθηκευτικών χώρων και αποτελεσματικής διαχείρισης αυτών. Το εν λόγω πρόβλημα δημιουργεί εν τέλει στρεβλώσεις στην ομαλή και ανταγωνιστική λειτουργία της αγοράς, με την στεγανοποίηση της ελληνικής αγοράς και τη μείωση των ανταγωνιστικών πιέσεων που θα μπορούσε να επιφέρει η δυνατότητα (ή έστω η απειλή) εισαγωγών. Όπως θα παρουσιασθεί διεξοδικά κατωτέρω, προκειμένου να αρθούν σημαντικοί περιορισμοί που σχετίζονται με τη στενότητα και την αδειοδότηση των αποθηκευτικών χώρων προτείνεται η ίδρυση ειδικού φορέα τήρησης των αποθεμάτων ασφαλείας κατά τα πρότυπα άλλων ευρωπαϊκών χωρών. Η θεσμική αυτή ρύθμιση θα βοηθήσει σημαντικά στην τόνωση του επιπέδου του ανταγωνισμού καθώς θα πραγματοποιούνται εισαγωγές πετρελαιοειδών σε μακροχρόνια και σταθερή βάση και όχι ευκαιριακά (εισαγωγή spot φορτίων).

65. Ειδικότερα, για να απαντηθεί το ερώτημα κατά πόσο στην αγορά της διύλισης υφίσταται ή όχι επαρκείς ανταγωνιστικές πιέσεις, θα πρέπει να διερευνηθεί εάν υπάρχουν ή όχι εκείνες οι ευνοϊκές συνθήκες, οι οποίες θα επέτρεπαν στους χονδρέμπορους (εταιρείες εμπορίας) και τους λοιπούς εισαγωγείς (μεγάλοι τελικοί καταναλωτές ή ακόμη και ομάδες ανεξάρτητων πρατηρίων) να εισάγουν απευθείας πετρελαϊκά προϊόντα σε ανταγωνιστικές τιμές. Με βάση τα πορίσματα των δύο προηγούμενων κανονιστικών παρεμβάσεων της Ε.Α, αλλά και την υφιστάμενη έρευνα στον κλάδο των πετρελαιοειδών, δεν υφίστανται οι συνθήκες αυτές που θα επέτρεπαν στους ως άνω εισαγωγείς να ετεροπροσδιορίσουν (έστω σε περιορισμένο, αλλά ικανό, βαθμό) την οριακή τιμή των πετρελαιοειδών, ώστε να επηρεάσουν τη διαμόρφωση των τιμών από τις εταιρείες διύλισης.

4.2.1 Περιορισμοί στα αποθέματα ασφαλείας

66. Ένα από τα σημαντικότερα προβλήματα στο στάδιο της διύλισης, που συνιστά ταυτόχρονα σημαντικό εμπόδιο στην ενθάρρυνση των εισαγωγών πετρελαιοειδών από τις εταιρείες εμπορίας και λοιπούς δυνητικούς εισαγωγείς συνδέεται άρρηκτα με το υφιστάμενο καθεστώς τήρησης των αποθεμάτων ασφαλείας.

Σύστημα τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας

67. Στην Ελλάδα, σύμφωνα με το άρθρο 12 παρ. 2 του Ν. 3054/2002, όπως ισχύει, υπόχρεοι για την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας 90 ημερών, τα οποία υποχρεωτικά τηρούνται εντός της ελληνικής επικράτειας, είναι όσοι εισάγουν αργό πετρέλαιο ή πετρελαιοειδή (εταιρείες διύλισης, εταιρείες εμπορίας)[52]. Παρόλα αυτά, σημειώνεται ότι μόνο οι εγχώριες εταιρείες διύλισης διαθέτουν αποθήκες με τις πλέον κατάλληλες προδιαγραφές, γεγονός που τους δίνει ένα συγκριτικό πλεονέκτημα έναντι των εταιρειών εμπορίας. Από την άλλη μεριά, η απουσία εφαρμογής ενός γενικού χωροταξικού σχεδιασμού (σε επίπεδο χώρας και περιφέρειας) επιτείνει το πρόβλημα έλλειψης επαρκών αποθηκευτικών χώρων από άλλες εταιρείες. Το γεγονός αυτό δημιουργεί σοβαρά προβλήματα και στρεβλώσεις στην ομαλή και ανταγωνιστική λειτουργία της αγοράς, επειδή ενισχύεται η στεγανοποίηση της ελληνικής αγοράς και ενισχύονται οι φραγμοί στην πραγματοποίηση εισαγωγών.

68. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού με τις αποφάσεις της (337/V/2007 και 418/V/2008) πρότεινε την άμεση ολοκλήρωση του κανονισμού τήρησης των αποθεμάτων ασφαλείας, καθώς και τη μελέτη και διερεύνηση της δυνατότητας δημιουργίας ανεξάρτητου οργανισμού τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας. Και τούτο, διότι η υποχρέωση τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, κατά τα προεκτεθέντα, καθιστά τις απευθείας εισαγωγές ασύμφορες, διότι οι εταιρείες εμπορίας είτε πρέπει να χρησιμοποιήσουν τους υφιστάμενους αποθηκευτικούς χώρους για τα συγκεκριμένα προϊόντα σε βάρος άλλων εισαγωγών για τις οποίες ενδεχομένως έχουν ανειλημμένες δεσμεύσεις, είτε πρέπει να δεσμεύσουν συμβατικά αποθηκευτικούς χώρους τρίτων. Περαιτέρω, χρειάζεται να διαθέτουν εκτεταμένο δίκτυο και μεγάλη κλίμακα, προκειμένου να είναι σε θέση να ανταποκριθούν στην εν λόγω απαίτηση. Με τον τρόπο αυτό, αποθαρρύνονται σημαντικά οι εισαγωγές πετρελαιοειδών, οι οποίες αφενός θα μπορούσαν να λειτουργήσουν ευεργετικά στο επίπεδο έντασης του ανταγωνισμού και, συνεπώς, στην τελική (λιανική) τιμή των προϊόντων προς όφελος του τελικού καταναλωτή, αφετέρου θα παρείχαν σε μικρότερους παίκτες της αγοράς (εταιρείες εμπορίας, τελικοί καταναλωτές) πολύτιμη εμπειρία για αξιοποίηση διεθνών επιχειρηματικών ευκαιριών στην παγκοσμιοποιημένη αγορά πετρελαίου.

69. Στο πλαίσιο αυτό, πρόσφορο μέτρο για την ενίσχυση του ανταγωνισμού στο στάδιο της διύλισης θα ήταν η αναθεώρηση και τροποποίηση της υφιστάμενης νομοθεσίας περί τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, έτσι ώστε η ευθύνη για την τήρησή τους να ανήκει σε ξεχωριστό φορέα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που θα δημιουργηθεί ειδικά για το σκοπό αυτό[53]. Ο φορέας αυτός θα τελεί υπό την εποπτεία της Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας (ΡΑΕ). Με τον τρόπο αυτό οι εταιρείες εμπορίας και οι λοιποί εν δυνάμει εισαγωγείς θα μπορούν να πραγματοποιούν εισαγωγές, χωρίς άμεση διασύνδεση των εισαγωγών αυτών με το επιπλέον κόστος που συνεπάγεται η τήρηση ανάλογων αποθεμάτων ή/και συνακόλουθων αποθηκευτικών χώρων[54]. Για την εφαρμογή του μέτρου αυτού τα αρμόδια υπουργεία (ΥΠΕΚΑ και ΥΠΑΝ) θα πρέπει να αναλάβουν τόσο τη μελέτη της εφαρμογής όσο και την πρωτοβουλία κατάρτισης και προώθησης της σχετικής νομοθεσίας. Ο ειδικός φορέας θα τηρεί τα αποθέματα ασφαλείας για λογαριασμό των υπόχρεων έναντι καθορισμένου τιμήματος, το οποίο θα καταβάλλεται από όλους τους υπόχρεους αναλογικά με τις συνολικές καταναλώσεις τους κατά το προηγούμενο έτος (και όχι αναλογικά με τις τυχόν εισαγωγές που πραγματοποίησαν). Με αυτό τον τρόπο όσοι δραστηριοποιούνται στη σχετική αγορά θα έχουν τη δυνατότητα να διατηρούν τα αποθέματα ασφαλείας που υποχρεούνται βάσει του νόμου, χωρίς να αποθαρρύνονται από την πραγματοποίηση εισαγωγών (ολοκληρωτικά ή περιορισμένης έστω κλίμακας). Με τη λειτουργία του ειδικού φορέα τήρησης των αποθεμάτων ασφαλείας δεν θα απαιτείται η σύναψη συμφωνιών ανάθεσης ή αποθήκευσης των αποθεμάτων ασφαλείας μεταξύ των εισαγωγέων (εταιρείες εμπορίας και μεγάλοι τελικοί καταναλωτές) και των εγχώριων εταιρειών διύλισης (πρόσβαση τρίτων μέσω διαπραγμάτευσης), γεγονός που θα έδινε τη δυνατότητα σε όλες τις εταιρείες εμπορίας, ανεξαρτήτως μεγέθους και αποθηκευτικής δυνα-

52 Τα αποθέματα ασφαλείας, διαφοροποιούνται σε τρεις κατηγορίες (ελαφρά, μεσαία και βαρέα προϊόντα διύλισης), ενώ οι κάτοχοι άδειας διύλισης δικαιούνται να τηρούν τα αποθέματα στη μορφή αργού πετρελαίου ή στη μορφή ημικατεργασμένων προϊόντων ή προϊόντων πετρελαιοειδών. Επίσης, τα αποθέματα ασφαλείας δύνανται να περιλαμβάνουν ποσότητες προϊόντων που χρησιμοποιούνται για λειτουργικές ανάγκες των εμπλεκόμενων μερών καθώς και ποσότητες που μεταφέρονται με πλοία (εν πλω) που πλέουν εντός της ελληνικής επικράτειας, τα οποία πρόκειται να τροφοδοτήσουν εγκαταστάσεις των αδειούχων διυλιστηρίων ή εμπορικών εταιρειών εντός της ελληνικής επικράτειας.

53 Σύμφωνα με το σχέδιο νόμου που έχει ως στόχο την εναρμόνιση του εθνικού δικαίου προς την οδηγία 2009/119/ΕΕ, το οποίο θα είναι σε δημόσια διαβούλευση έως τις 21.10.2012, προβλέπεται ότι «Με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται μετά από πρόταση του Υπουργού Οικονομικών, του Υπουργού Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και του Υπουργού Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής μπορεί να συνιστάται μοναδική ανώνυμη εταιρεία μη κερδοσκοπικού σκοπού με έδρα την Αθήνα και την επωνυμία «Κεντρικός Φορέας Διατήρησης Αποθεμάτων Α.Ε» (ΚΦΔΑ), η οποία λειτουργεί χάριν του δημοσίου συμφέροντος, διέπεται από τις διατάξεις του νόμου αυτού, τις διατάξεις του καταστατικού της που καταρτίζεται με το αυτό Προεδρικό Διάταγμα και συμπληρωματικά από τις διατάξεις του κ.ν. 2190/1920».

54 Βλ. απόφαση Ε.Α 418/V/2008 σελ. 5.

μικότητας, να εισάγουν χωρίς περιορισμούς τις ποσότητες που επιθυμούν ενισχύοντας τον ανταγωνισμό στην αγορά της διύλισης. Επιπλέον, η θέσπιση ανεξάρτητου φορέα τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας στα πρότυπα ευρωπαϊκών χωρών[55] (βλ. ενδεικτικά Γερμανία) δεν θα επιτρέπει την εμφάνιση και «συντήρηση» του διαπραγματευτικού πλεονεκτήματος των εγχώριων εταιρειών διύλισης ως πιστοποιημένων αποθηκευτικών φορέων τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, το οποίο μπορεί να οδηγήσει σε στρέβλωση των συνθηκών ανταγωνισμού στην εν λόγω σχετική αγορά μέσω ενδεχόμενης άρνησης πώλησης, καταχρηστικών πρακτικών (συμπεριλαμβανομένων τυχόν καταχρηστικών πρακτικών προσδιορισμού του κόστους τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, όπως υπερβολική ή διακριτική τιμολόγηση, και συνακόλουθη χειραγώγησης των τιμών) ή προνομιακής μεταχείρισης των συμμετεχόντων. Επιπλέον, με τη σύσταση του ειδικού φορέα, επιτυγχάνεται κεντρική εποπτεία και συντονισμός στην τήρηση και διάθεση των αποθεμάτων ασφαλείας, ενώ το κράτος αποκτά ευελιξία στον περιορισμό των δικαιωμάτων μεταβίβασης των οικονομικών φορέων και καθίσταται αποτελεσματικότερη και πιο διαφανής η πρόσβαση στους αποθηκευτικούς χώρους των εταιρειών διύλισης[56].

70. Παρόλα αυτά, εκφράζονται επιφυλάξεις από φορείς της αγοράς (συναρμόδια υπουργεία, εταιρείες διύλισης και εμπορίας) ως προς το κόστος σύστασης και λειτουργίας του φορέα, ιδίως υπό τις παρούσες οικονομικές συγκυρίες, καθώς εγείρονται σημαντικά ζητήματα ως προς τη χρηματοδότηση του εν λόγω φορέα, δεδομένης της επιβάρυνση του κρατικού προϋπολογισμού ή της σημαντικής επιβάρυνσης των υπόχρεων εταιρειών. Ωστόσο, ανάλογα ζητήματα έχουν ανακύψει και επιλυθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Σήμερα, από τις 27 χώρες της Ε.Ε, μόνο η χώρα μας, η Ιταλία και το Ην. Βασίλειο δεν διαθέτουν τους ως άνω ανεξάρτητους φορείς. Αξίζει να σημειωθεί ότι στη Γαλλία, προκειμένου να ενισχυθεί το επίπεδο του ανταγωνισμού στην αγορά των πετρελαιοειδών, οι «μικροί» εισαγωγείς δεν βαρύνονται με (απαλλάσσονται από) την υποχρέωση τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, αλλά καταβάλλουν φόρο προκειμένου να αντισταθμίσουν το κόστος τήρησης αυτών. Εξάλλου, αρκετές χώρες μέλη της Ε.Ε. εισήγαγαν ένα σύστημα «τιτλοποίησης» (ticketing system), σύμφωνα με το οποίο κάθε εταιρεία διαθέτει από έναν «τίτλο», ο οποίος της επιτρέπει να αγοράσει καύσιμα σε προκαθορισμένη τιμή σε περιόδους κρίσης. Ειδικότερα, υπολογίζεται ότι περίπου το 11% των αποθεμάτων ασφαλείας στην ΕΕ διακινείται μέσω ενός τέτοιου συστήματος τιτλοποίησης.

Υποχρεωτική τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας εντός της ελληνικής επικράτειας

71. Περαιτέρω, δυνάμει του περιορισμού του άρθρου 12 παρ. 1 του Ν. 3054/2002, όπως ισχύει, τα αποθέματα ασφαλείας πρέπει υποχρεωτικά να τηρούνται εντός της ελληνικής επικράτειας. Η νομική αυτή δέσμευση δεν ισχύει σε άλλες (ευρωπαϊκές) χώρες. Χαρακτηριστικά παραδείγματα χωρών αποτελούν η Κύπρος, η οποία τηρεί τα αποθέματα ασφαλείας εντός της ελληνικής επικράτειας[57], καθώς και οι χώρες της BENELUX (Βέλγιο, Ολλανδία, Λουξεμβούργο), οι οποίες τηρούν τα αποθέματα η μια στο έδαφος της άλλης, μέσω ενός συστήματος «τιτλοποίησης» (ticketing system) του δικαιώματος στα αποθέματα. Το ίδιο καθεστώς ισχύει και στην περίπτωση του Ηνωμένου Βασιλείου. Σύμφωνα με πρόσφατα στοιχεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής υπάρχουν 40 περίπου διμερείς διακρατικές συμφωνίες (bilateral agreements), στις οποίες μια χώρα μπορεί να αποθηκεύσει αποθέματα ασφαλείας για λογαριασμό κάποιας άλλης. Ο εν λόγω περιορισμός που θέτει το υφιστάμενο σύστημα τήρησης των αποθεμάτων ασφαλείας συμβάλλει με τη σειρά του στην αποθάρρυνση των εισαγωγών και την άμβλυνση των ανατγωνιστικών πιέσεων εν γένει. Επίσης, η αδυναμία τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας σε άλλη χώρα της Ε.Ε πλην της Ελλάδας, εγείρει ζητήματα ανταγωνισμού, καθώς όταν μια νέα (αλλοδαπή) εταιρεία που διατηρεί τα αποθέματα της στο εξωτερικό επιθυμεί να δραστηριοποιηθεί στην Ελλάδα, εκτίθεται σε επιπλέον κόστη που αποθαρρύνουν την είσοδό της στην αγορά.

72. Η υποχρεωτική τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας εντός της ελληνικής επικράτειας εξηγείται ενδεχομένως από τις ιδιαίτερες γεωστρατηγικές συνθήκες που χαρακτηρίζουν την Ελλάδα (μη-γειτνίαση με κράτη της Ε.Ε. κατά το παρελθόν, ανεπαρκής σύνδεση με αγωγούς πετρελαίου). Ωστόσο, και στο βαθμό που τέτοιοι λόγοι δεν έχουν ήδη αμβλυνθεί ή/και εκλείψει, η πλήρης απαγόρευση τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας εκτός της ελληνικής επικράτειας (και ιδίως σε άλλα κράτη της Ε.Ε.) δεν τελεί σε εύλογη αναλογία με τους επιδιωκόμενους αυτούς σκοπούς. Σε κάθε περίπτωση, με την οδηγία 2009/119/ΕΚ, η οποία αναμένεται να ενσωματωθεί στο εθνικό δίκαιο μέχρι τα τέλη του 2012[58], προβλέπεται η τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας σε άλλες χώρες της Ε.Ε σε ποσοστό έως και 30% μέχρι το Δεκέμβριο του 2017.

Πρόσβαση τρίτων σε αποθήκες τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας

73. Σύμφωνα με το άρθρο 12 παρ. 8 του Ν. 3054/2002 όπως ισχύει, οι υπόχρεοι τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας μπορούν μέσω σχετικών συμβάσεων – διάρκειας όμως τουλάχιστον ενός (1) έτους – να αναθέτουν σε τρίτο, ο οποίος διαθέτει πιστοποιημένες αποθήκες τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, έναντι ανταλλάγματος, την τήρηση μέρους ή του συνόλου των ποσοτήτων που υποχρεούνται να τηρούν.

74. Αξίζει να σημειωθεί ότι με το προηγούμενο σύστημα τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας (πριν την εφαρμογή του Ν. 3054/2002), η πρόσβαση τρίτων (third party access) στους αποθηκευτικούς χώρους ήταν εφικτή μόνο υπό την προϋπόθεση ύπαρξης αποκλειστικής σύμβασης προμήθειας με τον κάτοχο αυτών. Το σύστημα αυτό νόθευε

55 Το καθεστώς τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας στις χώρες της Ε.Ε περιγράφεται αναλυτικά στο Παράρτημα IV.

56 Πιο συγκεκριμένα, με τη δημιουργία ανεξάρτητου οργανισμού τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας θα επιτευχθεί καλύτερος συντονισμός και χρόνος απόκρισης σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης καθώς ο τελευταίος θα έχει την αρμοδιότητα διαχείρισης και συντονισμού. Επίσης, θα επιτευχθεί αποφυγή διακρίσεων μεταξύ υπόχρεων τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας με ή χωρίς ίδιους αποθηκευτικούς χώρους. Επιπλέον, θα είναι αποτελεσματικότερη η πρόσβαση τρίτων σε αποθηκευτικούς χώρους λόγω μεγαλύτερης διαφάνειας ως προς τη διαθεσιμότητα των αποθηκευτικών χώρων και το κόστος πρόσβασης σε αυτούς.

57 Τα ΕΛ.ΠΕ έχουν αναλάβει την υποχρέωση τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας της Κύπρου.

58 Για το σκοπό αυτό έχει συσταθεί με απόφαση του Υφυπουργού Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (βλ. απόφαση Δ1/Β/4852 με ημερομηνία 26.5.2010) ειδική επιτροπή στην οποία συμμετέχουν οι εμπλεκόμενοι φορείς (ΥΠΕΚΑ, ΡΑΕ, ΣΕΕΠΕ, ΕΛ.ΠΕ και MOTOR OIL).

τον ανταγωνισμό μεταξύ της εγχώριας παραγωγής πετρελαιοειδών και απευθείας εισαγωγών, οι οποίες θα μπορούσαν να διαδραματίσουν ρυθμιστικό ρόλο στη διαμόρφωση των τιμών στην ελληνική αγορά και θεωρήθηκε από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο[59] ως μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος περιορισμού των εισαγωγών, με αποτέλεσμα η Ελλάδα να καταδικαστεί για παράβαση του κοινοτικού δικαίου το έτος 2001[60].

75. Από την έως τώρα έρευνα της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού στον κλάδο των πετρελαιοειδών, προέκυψε ότι οι υπόχρεοι τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας τηρούν τα αποθέματα σε ιδιόκτητους αποθηκευτικούς χώρους, ενώ η πρόσβαση τρίτων στις πιστοποιημένες αποθήκες τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας είναι ιδιαιτέρως περιορισμένη. Προκειμένου, ωστόσο, να πραγματοποιηθούν «επιθετικές» εισαγωγές από τις εταιρείες εμπορίας και τους άλλους δυνητικούς εισαγωγείς (π.χ. βιομηχανικοί καταναλωτές), έτσι ώστε να αυξηθούν οι ανταγωνιστικές πιέσεις και να επηρεαστεί η τιμολόγηση των προϊόντων πετρελαίου, είναι απαραίτητη η πρόσβαση των τελευταίων στις αποθήκες των διυλιστηρίων. Περαιτέρω, για να καταστεί αυτό εφικτό, η πρόσβαση θα πρέπει να χαρακτηρίζεται από διαφάνεια, ορθολογικό σύστημα κοστολόγησης και ισότιμη πρόσβαση τρίτων στους αγωγούς μεταφοράς καυσίμων. Επιπρόσθετα, οι συμβάσεις για την παροχή υπηρεσιών τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας δεν θα πρέπει να περιέχουν όρους ή ρήτρες καταχρηστικές του ανταγωνισμού που μπορεί να έχουν ως αποτέλεσμα την παρεμπόδιση εισόδου νέων ανταγωνιστών στον κλάδο των πετρελαιοειδών. Η απουσία των ως άνω προϋποθέσεων, δημιουργεί αγκυλώσεις και δυσχεραίνει έτι περαιτέρω την αποτελεσματική λειτουργία του ανταγωνισμού.

76. Κατά την κρίση της Επιτροπής, οι αποθήκες των εταιρειών διύλισης θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν ως «ουσιώδεις» υποδομές (essential facilities), στο βαθμό που καταγράφονται ισχυροί περιορισμοί χωροθέτησής τους και δεν είναι εφικτή για ποικίλους λόγους (περιβαλλοντικοί λόγοι, έλλειψη χωροταξικού σχεδιασμού, τοπικές αντιδράσεις, γραφειοκρατικές αγκυλώσεις, κ.λπ.) η δημιουργία νέων αποθηκευτικών χώρων. Ακολούθως, είναι αναγκαίο όλες οι δραστηριοποιούμενες επιχειρήσεις να έχουν ισότιμη και χωρίς διακρίσεις πρόσβαση στην «ουσιώδη» αυτή υποδομή (αποθήκες), έτσι ώστε να διασφαλίζεται χωρίς αβεβαιότητες και διακρίσεις η φυσική παράδοση στον καταναλωτή του προϊόντος που εμπορεύονται. Για το σκοπό αυτό, εφόσον στοιχειοθετηθεί ότι συντρέχουν οι προϋποθέσεις χαρακτηρισμού των υφιστάμενων υποδομών (αποθηκευτικοί χώροι) ως «ουσιωδών» υποδομών (essential facilities) και εφόσον απορριφθεί από την πολιτεία η δημιουργία κεντρικού φορέα τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας λόγω υψηλού χρηματοοικονομικού κόστους, θα μπορούσε να διερευνηθεί η δυνατότητα καθιέρωσης ενός συστήματος ρυθμιζόμενης πρόσβασης τρίτων (regulated third-party access), σε αντιδιαστολή με το ισχύον σύστημα πρόσβασης τρίτων κατόπιν διαπραγματεύσεων (negotiated third-party access).

77. Το σύστημα της πρόσβασης τρίτων κατόπιν διαπραγματεύσεων, το οποίο εν μέρει εφαρμόζεται σήμερα από εταιρείες εμπορίας και μεγάλους τελικούς καταναλωτές στις υποδομές των κατόχων αδειών διύλισης, στηρίζεται στις ελεύθερες διαπραγματεύσεις μεταξύ των μερών υπό τον όρο τήρησης βασικών συναλλακτικών αρχών. Κύριο χαρακτηριστικό του συγκεκριμένου ρυθμιστικού συστήματος είναι ο εκ των υστέρων (ex-post) έλεγχος τήρησης των βασικών αρχών που προαναφέρθηκαν, καθώς και τυχόν καταχρηστικών συμπεριφορών από μέρους των συμβαλλομένων. Ωστόσο, η μέχρι σήμερα λειτουργία του συγκεκριμένου συστήματος δεν έχει καταδείξει σημαντικά αποτελέσματα, καθώς δεν έχουν διευκολυνθεί οι εισαγωγές πετρελαιοειδών μέσω της εφαρμογής του, ούτε και η άμβλυνση των προβλημάτων που προαναφέρθηκαν. Επιπρόσθετα, η διεθνής εμπειρία από άλλες αγορές ενέργειας (ηλεκτρισμός, φυσικό αέριο) στις οποίες ενυπάρχουν φυσικά μονοπώλια και δραστηριότητες ανοικτές στον ανταγωνισμό, έχει καταδείξει σημαντικές διαφορές στην αποτελεσματικότητα των δύο ανωτέρω συστημάτων ως προς την πρόσβαση τρίτων στην πράξη. Ο κάτοχος/διαχειριστής της υποδομής διαπραγματεύεται συνήθως από θέση ισχύος με τον αιτούντα την πρόσβαση, λόγω κατοχής πληροφορίας (ασυμμετρία πληροφόρησης) και τεχνικής ανωτερότητας. Παράλληλα, ο χρόνος που απαιτείται για τον εκ των υστέρων έλεγχο τήρησης των αρχών διαπραγμάτευσης, ιδίως σε περίπτωση άρνησης πρόσβασης, μπορεί να ακυρώσει στην πράξη τη δυνατότητα πρόσβασης[61].

78. Από την άλλη πλευρά, με το σύστημα ρυθμιζόμενης πρόσβασης τρίτων (regulated third-party access), η πρόσβαση τρίτων στους αποθηκευτικούς χώρους χορηγείται βάσει τιμολογίων που εγκρίνει ο ρυθμιστής (ΡΑΕ). Με άλλα λόγια, η ρυθμιζόμενη πρόσβαση τρίτων νοείται, εν προκειμένω, ως η εκ των προτέρων διοικητική ρύθμιση των όρων, κανόνων και τιμών για τη χρήση της μονοπωλιακής υποδομής (αποθήκες τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας). Η εκ των προτέρων αυτή ρύθμιση ανατίθεται σε ανεξάρτητη διοικητική αρχή (ΡΑΕ) προκειμένου να αποφεύγονται οι διακρίσεις, δεδομένου ότι το κράτος διατηρεί επιχειρηματικά συμφέροντα στο χώρο της ενέργειας, και να ελαχιστοποιείται ο επιχειρηματικός κίνδυνος για τους επενδυτές και νεοεισερχόμενους στην αγορά, δεδομένου ότι μία ανεξάρτητη διοικητική αρχή μπορεί κατά τεκμήριο να εγγυηθεί συνέχεια και ορθολογισμό στις σχετικές αποφάσεις της. Για την επιτυχία του προτύπου αυτού οργάνωσης της αγοράς, καθοριστική σημασία έχει η αποτελεσματική διαχείριση της μονοπωλιακής υποδομής, η οποία στη συγκεκριμένη περίπτωση ορίζεται ως οι εγκαταστάσεις των Πιστοποιημένων Αποθηκών Τήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας. Ο φορέας της εγκατάστασης μπορεί να αρνηθεί την πρόσβαση Υπόχρεου προς Τήρηση σε αποθήκες τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας όταν συντρέχουν ατομικά ή σωρευτικά λόγοι όπως:

---

59 Ειδικότερα η θέσπιση του Ν. 3054/2002 κατέστη νομική και πραγματική αναγκαιότητα μετά την απόφαση του ΔΕΚ της 25/10/2001 Επιτροπή κατά Ελλάδας C-398/98, Συλλ. Νομολ. Ι-7915, με την οποία εκρίθη, ότι: «...σύμφωνα με τον προηγούμενο Ν. 1571/1985, την υποχρέωση τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας είχαν οι εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών. Σύμφωνα με αυτό, η πρόσβαση τρίτων στους αποθηκευτικούς χώρους ήταν δυνατή μόνο υπό την προϋπόθεση ύπαρξης αποκλειστικής σύμβασης προμήθειας με τον κάτοχο αυτών (εταιρείες διύλισης, εταιρείες εμπορίας). Το σύστημα αυτό νόθευε τον ανταγωνισμό μεταξύ εγχώριας παραγωγής πετρελαιοειδών προϊόντων και απευθείας εισαγωγών και θεωρήθηκε από το ΔΕΕ ως μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος περιορισμού των εισαγωγών».

60 Η Επιτροπή Ανταγωνισμού είχε εκ των προτέρων διαγνώσει το εν λόγω πρόβλημα (βλ. Γνωμοδότηση υπ. αριθμ. 5/ΙΙΙ/2001).

61 Για το λόγο αυτό, κατά τη δεύτερη φάση απελευθέρωσης των αγορών ηλεκτρισμού και φυσικού αερίου, καταργήθηκε η δυνατότητα των κρατών μελών να επιλέγουν το καθεστώς πρόσβασης τρίτων στα μονοπωλιακά τμήματα της αγοράς και επιβάλλεται πλέον το σύστημα της ρυθμιζόμενης πρόσβασης.

(α) Ο Φορέας της εγκατάστασης δεν διαθέτει περίσσεια αποθηκευτικού χώρου για την κάλυψη της αιτούμενης ποσότητας υποχρέωσης.

(β) Ο Φορέας της εγκατάστασης δεν διαθέτει κατάλληλο αποθηκευτικό χώρο για την τήρηση αποθέματος συγκεκριμένου προϊόντος πετρελαίου ή κατηγορίας πετρελαιοειδών.

(γ) Ο φορέας της εγκατάστασης είναι και ο ίδιος Υπόχρεος προς τήρηση και δεν έχει επάρκεια αποθηκευτικού χώρου. Σε αυτή την περίπτωση, προτεραιότητα έχει η κάλυψη της υποχρέωσης του φορέα της εγκατάστασης.

Το ρυθμιζόμενο τίμημα (regulated tariff) που καλείται να καταβάλλει ο Υπόχρεος προς τήρηση στην περίπτωση σύναψης σύμβασης αποθήκευσης θα πρέπει να καλύπτει ιδίως τα ακόλουθα:

(α) Το λειτουργικό κόστος αποθήκευσης των αποθεμάτων ασφαλείας, στις οποίες περιλαμβάνονται όλες οι δαπάνες που αφορούν τις αμοιβές του προσωπικού που απασχολείται στην αποθήκευση, το κόστος συντήρησης των αποθηκών, τα ασφάλιστρα, τις αποσβέσεις των παγίων που χρησιμοποιούνται για την αποθήκευση και τις λοιπές λειτουργικές δαπάνες.

(β) Το ποσό που αντιστοιχεί στην εύλογη απόδοση του απασχολούμενου κεφαλαίου στην αποθήκευση.

Στην περίπτωση σύναψης σύμβασης ανάθεσης μεταξύ Υπόχρεου προς τήρηση και φορέα εγκατάστασης, τμήμα του συνολικού ανταλλάγματος καλύπτει τα στοιχεία που αναφέρονται παραπάνω, ενώ το υπόλοιπο καλύπτει ιδίως το κόστος των φυσικών απωλειών του αποθέματος ασφαλείας.

79. Εν κατακλείδι, το πλεονέκτημα της ρυθμιζόμενης πρόσβασης τρίτων σε σχέση με το υφιστάμενο καθεστώς (negotiated third-party access) είναι ότι εν γένει ενδέχεται να επιφέρει μικρότερο κόστος συναλλαγών για τους τρίτους και ότι τα τιμολόγια (tariffs) ελέγχονται - εκ των προτέρων - από την εθνική ρυθμιστική αρχή[62]. Ως εκ τούτου, και σε περίπτωση που δεν προκριθεί η δημιουργία οργανισμού τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας κατά τα πρότυπα των ευρωπαϊκών χωρών, προτείνεται η θέσπιση της ρυθμιζόμενης πρόσβασης τρίτων στους αποθηκευτικούς χώρους των εταιρειών διύλισης.

80. Στο ίδιο σκεπτικό, προτείνεται η αξιοποίηση αδρανών και ανενεργών αποθηκευτικών χώρων ανά την επικράτεια[63].

Λοιποί περιορισμοί στην πρόσβαση «τρίτων» στους αποθηκευτικούς χώρους

81. Σύμφωνα με το άρθρο 12 παρ. 8 του Ν. 3054/2002, όπως ισχύει, οι υπόχρεοι τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας μπορούν, ύστερα από συμφωνία, να αναθέτουν σε τρίτο, ο οποίος διαθέτει πιστοποιημένες αποθήκες τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, την τήρηση μέρους ή του συνόλου των ποσοτήτων που υποχρεούνται να τηρούν. Ωστόσο, η σχετική σύμβαση πρέπει να έχει διάρκεια τουλάχιστον ενός (1) έτους και να αφορά αποκλειστικά στην τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας. Ο εν λόγω περιορισμός οδηγεί σε υπέρμετρη δέσμευση των εισαγωγέων (εταιρείες εμπορίας, μεγάλοι τελικοί καταναλωτές, κοινοπραξίες κ.αλ.) από τις εταιρείες διύλισης και αποθαρρύνει ουσιαστικά τη διενέργεια εισαγωγών μεγαλύτερης κλίμακας (π.χ. λόγω της μειωμένης ευελιξίας στη διαχείριση των συμβάσεων και της συνακόλουθης αύξησης του κόστους κ.αλ.). Περαιτέρω, η εν λόγω σύμβαση δύναται να λειτουργήσει ως σύμβαση «αποκλειστικής» προμήθειας στο μέτρο που περιορίζει την κινητικότητα των εταιρειών εμπορίας και λοιπών δυνητικών εισαγωγέων και τις επιλογές που έχουν ως προς την διαχείριση των αποθεμάτων ασφαλείας. Προς άρση του εν λόγω περιορισμού, προτείνεται η τροποποίηση του Ν. 3054/2002, όπως ισχύει, έτσι ώστε να καταργηθεί ο εν λόγω χρονικός περιορισμός.

Συμπέρασμα σχετικά με τους περιορισμούς στην τήρηση των αποθεμάτων ασφαλείας

82. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, η Επιτροπή Ανταγωνισμού προτείνει:

(1) Να συσταθεί Ανεξάρτητος Οργανισμός Τήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας (ειδικός φορέας μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα υπό την εποπτεία της αρμόδιας αρχής), κατά τα ευρωπαϊκά πρότυπα, ο οποίος θα τηρεί τα αποθέματα ασφαλείας για λογαριασμό των υπόχρεων, έναντι καθορισμένου τιμήματος που θα καταβάλλεται από όλους τους υπόχρεους αναλογικά με τις καταναλώσεις τους κατά το προηγούμενο έτος (και όχι αναλογικά με τις εισαγωγές που πραγματοποίησαν). Σε διαφορετική περίπτωση, να προκριθεί η καθιέρωση ενός συστήματος ρυθμιζόμενης πρόσβασης τρίτων (regulated third-party access) στους αποθηκευτικούς χώρους των εταιρειών διύλισης ή εμπορίας ή και τρίτων, για την τήρηση των αποθεμάτων ασφαλείας, με την εκ των προτέρων διοικητική ρύθμιση των όρων, κανόνων τιμολόγησης ή / και τιμών για τη χρήση της αναγκαίας υποδομής (αποθήκες τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας) που θα προσδιορίζει και θα εγκρίνει ανεξάρτητος ρυθμιστής (ΡΑΕ).

(2) Να καταργηθεί η νομοθετική πρόβλεψη για ελάχιστη χρονική διάρκεια ενός (1) έτους για την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας στη σύμβαση μεταξύ των υπόχρεων και τρίτων που διαθέτουν πιστοποιημένες αποθήκες τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας (άρθρο 12 παρ. 8 Ν. 3054/2002).

(3) Να δοθεί άμεσα, στο πλαίσιο και της επικείμενης ενσωμάτωσης της Οδηγίας 2009/119/ΕΚ στο εθνικό δίκαιο, η δυνατότητα τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας σε άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε ποσοστό μέχρι και 30%, ανεξάρτητα από τη σύσταση Οργανισμού Τήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας. Να προβλεφθούν παράλληλα, προς το σκοπό αυτό, ευέλικτοι μηχανισμοί για την ενθάρρυνση και διευκόλυνση αξιοποίησης της εν λόγω δυνατότητας, μέσω της αναγνώρισης συστήματος τιτλοποίησης (ticketing) του δικαιώματος στα αποθέματα ή αντίστοιχων πρακτικών που εφαρμόζονται σε άλλα κράτη της Ε.Ε, πέραν των τυχόν διμερών διακρατικών συμφωνιών που μπορεί να συνάψει η Ελλάδα με άλλες χώρες για την τήρηση των εν λόγω αποθεμάτων ασφαλείας.

62 Όσον αφορά στον διαχωρισμό/αποδεσμοποίηση, στην περίπτωση των καθετοποιημένων επιχειρήσεων, τονίζεται ότι οι τελευταίες είναι υποχρεωμένες να διαχωρίζουν τις διάφορες επιχειρηματικές τους δραστηριότητες τηρώντας ξεχωριστούς λογαριασμούς και διατηρώντας το απόρρητο των εμπορικά ευαίσθητων πληροφοριών μέσω «σινικού τείχους» (Chinese walls).

63 Λ.χ. δεξαμενές και αποθηκευτικοί χώροι σε παροπλισμένα στρατόπεδα των Ενόπλων Δυνάμεων ή αποθηκευτικοί χώροι της ΔΕΗ. Αυτονόητη προς τον σκοπό τούτο είναι η συνεργασία των αρμόδιων κρατικών φορέων.

(4) Να αξιοποιηθεί η δυνατότητα χρήσης αποθηκευτικών χώρων: α) σε παροπλισμένα στρατόπεδα των Ενόπλων Δυνάμεων και β) σε χώρους μεγάλων τελικών καταναλωτών (ΔΕΗ κ.λπ.), για την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας.

4.2.2 Ζητήματα ανάλυσης κόστους

83. Με την υπ' αριθμ. 418/V/2008 απόφαση της Ε.Α. υποχρέωνε τις εγχώριες εταιρείες διύλισης σε γνωστοποίηση του κόστους τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας που χρεώνουν τις εταιρείες εμπορίας και τους μεγάλους τελικούς καταναλωτές, τόσο στην εγχώρια αγορά (βενζίνες, πετρέλαιο κίνησης, θέρμανσης) όσο και στη διεθνή αγορά (αεροπορικά, ναυτιλιακά καύσιμα). Το εν λόγω μέτρο τροποποιήθηκε εν τέλει από το Υπουργείο Ανάπτυξης, με την υποχρέωση των εταιρειών διύλισης να γνωστοποιούν στο Υπουργείο Ανάπτυξης και τις εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών το εκάστοτε ισχύον αντάλλαγμα τήρησης αποθεμάτων ασφάλειας που εμπεριέχεται στις τελικές τιμές πώλησης. Σημειωτέον ότι το σχετικό αντάλλαγμα ενδέχεται να περιέχει, πέραν των στοιχείων κόστους για την τήρηση των αποθεμάτων ασφαλείας, και ένα περιθώριο κέρδους για τις εταιρείας διύλισης. Κατά την κρίση της Επιτροπής, η γνωστοποίηση του κόστους τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας που χρεώνουν οι εταιρείες διύλισης τις εταιρείες εμπορίας και τους μεγάλους τελικούς καταναλωτές, τόσο στην εγχώρια αγορά (βενζίνες, πετρέλαιο κίνησης, θέρμανσης), όσο και τη διεθνή αγορά (αεροπορικά, ναυτιλιακά καύσιμα) είναι προτιμητέα. Και τούτο, προκειμένου να είναι αποτελεσματικότερος ο έλεγχος των εποπτικών αρχών και να αποφεύγονται τυχόν καταχρηστικές πρακτικές προσδιορισμού του κόστους τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας και συνακόλουθης χειραγώγησης της τελικής τιμής των πετρελαιοειδών. Εξάλλου, μια τέτοια υποχρέωση δεν θα ήταν υπέρμετρα δεσμευτική της οικονομικής ελευθερίας των εταιρειών διύλισης, ενώ θα τελούσε και σε εύλογη αναλογία με τον επιδιωκόμενο σκοπό αποτελεσματικής εποπτείας από μέρους της πολιτείας, δεδομένου ότι αφορά σε περιορισμένη (προς τις εποπτικές μόνον αρχές) μορφής γνωστοποίηση (και όχι καθορισμό) μεμονωμένων στοιχείων μίας από τις παραμέτρους διαμόρφωσης της τελικής τιμής, συνδέεται αιτιωδώς με το σύστημα τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, το οποίο με τη σειρά του υπαγορεύεται από υπέρτερο λόγο δημοσίου συμφέροντος που συνίσταται στην ενεργειακή ασφάλεια της χώρας, και εξυπηρετεί ευθέως την αποτελεσματική διαχείριση του συστήματος αυτού. Με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή Ανταγωνισμού προτείνει να υποχρεωθούν οι εταιρείες διύλισης να γνωστοποιούν στη Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας (ΡΑΕ) και το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (ΥΠΕΚΑ) το κόστος τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας που χρεώνουν τις εταιρείες εμπορίας και τους μεγάλους τελικούς καταναλωτές, τόσο στην εγχώρια αγορά (βενζίνες, πετρέλαιο κίνησης, θέρμανσης) όσο και στη διεθνή αγορά (αεροπορικά, ναυτιλιακά καύσιμα).

84. Με το ίδιο σκεπτικό, η υπ' αριθμ. 418/V/2008 απόφαση της Ε.Α. υποχρέωνε τις εταιρείες διύλισης να προβαίνουν σε αναλυτικό επιμερισμό των στοιχείων κόστους (κόστος κτήσης, κόστος τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, κόστη αποθήκευσης / αποθήκευτρα, κόστος μετατροπής μεγάλων φορτίων, λοιπά λειτουργικά κόστη, κ.ο.κ) που περιλαμβάνονται στην προσαύξηση (premium) που χρεώνουν τις εταιρείες εμπορίας και τους μεγάλους τελικούς καταναλωτές στην εγχώρια (βενζίνες, πετρέλαιο κίνησης, θέρμανσης) και διεθνή αγορά (αεροπορικά, ναυτιλιακά καύσιμα) και να γνωστοποιούν τα στοιχεία αυτά στο Υπουργείο Ανάπτυξης και τη ΡΑΕ. Στη θέση του προτεινόμενου αυτού μέτρου, η τροποποιητική απόφαση του Υπουργείου Ανάπτυξης (ΦΕΚ Β΄ 2551/16.12.2008) προέβλεψε την προκήρυξη ανοικτού διεθνούς διαγωνισμού με θέμα την κοστολογική διερεύνηση της αγοράς πετρελαιοειδών στην Ελλάδα, η οποία ωστόσο δεν ευοδώθηκε. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού εκτιμά ότι θα πρέπει να προωθηθεί ο αποτελεσματικότερος έλεγχος από τις εποπτικές αρχές των στοιχείων κόστους που εμπεριέχει η προσαύξηση επί της βασικής τιμής διυλιστηρίου. Με τον τρόπο αυτό εκτιμάται ότι θα επέλθει μεσοπρόθεσμα συγκράτηση των τιμών που χρεώνουν οι εταιρείες διύλισης, ενώ θα περιοριστούν φαινόμενα υπερτιμολόγησης. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή Ανταγωνισμού προτείνει εκ νέου να υποχρεωθούν οι εταιρείες διύλισης να προβαίνουν σε αναλυτικό επιμερισμό των στοιχείων κόστους που περιλαμβάνονται στην προσαύξηση (premium) που χρεώνουν τις εταιρείες εμπορίας και τους μεγάλους τελικούς καταναλωτές, τόσο στην εγχώρια αγορά (βενζίνες, πετρέλαιο κίνησης, θέρμανσης) όσο και στη διεθνή αγορά (αεροπορικά, ναυτιλιακά καύσιμα), και να γνωστοποιούν τα στοιχεία αυτά στη Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας και στο Υπουργείο Ανάπτυξης. Σε κάθε περίπτωση, προτείνεται η διεξοδικότερη ανάλυση από τις εποπτικές αρχές των στοιχείων κόστους που περιλαμβάνονται στην προσαύξηση που χρεώνουν οι εταιρείες διύλισης, προκειμένου να διερευνηθούν μεταξύ άλλων ενδεχόμενες καταχρηστικές πρακτικές.

4.3 Στάδιο χονδρικής εμπορίας

85. Η σταθερότητα των τιμών των καυσίμων επιτυγχάνεται όταν με κατάλληλη διαχείριση του κινδύνου (risk management), δηλαδή της αβεβαιότητας που δημιουργείται στην αγορά (διακυμάνσεις στην τιμή του αργού) εξασφαλίζεται η εξομάλυνση των διακυμάνσεων σε βάθος χρόνου. Η διαχείριση αυτή δεν μπορεί να αναληφθεί από τους τελικούς καταναλωτές, εκτός ίσως από περιπτώσεις καταναλωτών μεγάλης κλίμακας (μεγάλες επιχειρήσεις). Η διαχείριση αυτή επαφίεται πρωτίστως στους προμηθευτές (εταιρείες χονδρικής εμπορίας), οι οποίοι εφόσον εξασφαλίσουν την κατάλληλη κλίμακα πελατείας, δύνανται να διαχειριστούν ένα χαρτοφυλάκιο πετρελαιοειδών ώστε να προσφέρουν στο αμέσως επόμενο στάδιο της αλυσίδας (λιανική εμπορία, μεγάλοι τελικοί καταναλωτές) ανταγωνιστικές τιμές. Παράλληλα, όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, η οικονομική ευρωστία και το μέγεθος των προμηθευτών-χονδρεμπόρων πετρελαιοειδών, επιτρέπει το συνδυασμό της προμήθειας με δραστηριότητα στις κεφαλαιαγορές-χρηματαγορές (χρηματιστήρια ενέργειας), προκειμένου οι τελευταίοι να διαχειρίζονται αποτελεσματικότερα τυχόν κινδύνους σε βάθος χρόνου και να προσφέρουν σταθερότητα τιμών. Στο πλαίσιο αυτό, οι προμηθευτές-έμποροι πετρελαιοειδών δρουν καθοριστικά μεταξύ των παραγωγών (διυλιστήρια) και των λιανοπωλητών προκειμένου να μεγιστοποιηθεί η αποτελεσματικότητα του κλάδου και κατά συνέπεια η οικονομική ευημερία προς όφελος του τελικού καταναλωτή. Η ισχυροποίηση της χονδρεμπορικής αγοράς, σε συνδυασμό με την άρση των επιμέρους εμποδίων που χαρακτηρίζουν τον κλάδο των πετρελαιοειδών (πιστοποίηση αποθηκών τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, ρύθμιση πρόσβασης τρί-

των σε αυτές, λογιστικός διαχωρισμός, κ.ο.κ), δύνανται να αυξήσουν την ανταγωνιστική πίεση στις εταιρείες διύλισης και, σε δεύτερο στάδιο, να λειτουργήσουν με τέτοιο τρόπο ώστε οι εισαγωγές να επηρεάζουν την οριακή τιμή των πετρελαιοειδών και τη διαμόρφωση των τιμών εν γένει.

86. Μια εταιρεία μπορεί να εισέλθει στο στάδιο της χονδρικής εμπορίας, στο βαθμό που εξασφαλίσει την απαραίτητη υλικοτεχνική «υποδομή» (κεφάλαιο εκκίνησης, δίκτυο διανομής, αποθηκευτικούς χώρους, συνεργασία με προμηθευτές, κ.λπ.). Ωστόσο, επιμέρους περιορισμοί που συνδέονται με την απαιτήσεις αδειοδότησης, καθώς και τη λειτουργία των αποθηκευτικών χώρων (κυρίως γραφειοκρατικές διαδικασίες), που απορρέουν από το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο, ενδέχεται να αποθαρρύνουν την είσοδο σε νέες επιχειρήσεις που επιθυμούν να δραστηριοποιηθούν στη χονδρεμπορική αγορά πετρελαιοειδών (εγχώριας κατανάλωσης και διεθνών πωλήσεων). Ειδικότερα, η βασική προϋπόθεση της κατοχής αποθηκευτικών χώρων είναι δύσκολο να εκπληρωθεί από νεοεισερχόμενες επιχειρήσεις. Εκτός από το κόστος χρηματοδότησης, ισχυρό ανασταλτικό παράγοντα αποτελεί και η δυσκολία λήψης των σχετικών αδειών από το Δημόσιο, αλλά και η αρνητική στάση των τοπικών αρχών και οργανώσεων στην εγκατάσταση τέτοιων μονάδων στην περιοχή τους. Επιπρόσθετα, όπως παρουσιάστηκε και σε προηγούμενη ενότητα, εγείρονται έμμεσα εμπόδια εισόδου που συνδέονται με τις δυσκολίες εισαγωγές πετρελαιοειδών από τις εταιρείες εμπορίας (σύστημα τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας κ.αλ.).

Απαίτηση ελάχιστου ποσού μετοχικού κεφαλαίου

87. Στο άρθρο 6 παρ. 5 του Ν. 3054/2002 προβλέπεται ελάχιστο κεφάλαιο για την απόκτηση άδειας χονδρικής εμπορίας πετρελαιοειδών, ανά άδειας κατηγορίας, ως ακολούθως:

Α	2.000.000 €,
Β1	800.000 €,
Β2	800.000 €,
Γ	800.000 €,
Δ	800.000 €.

88. Η σχετική απαίτηση ελάχιστου κεφαλαίου, ως προϋπόθεση χορήγησης της σχετικής άδειας, συνιστά υπολογίσιμο φραγμό εισόδου για τις νέες επιχειρήσεις, ενώ εμποδίζει την ελεύθερη άσκηση οικονομικής δραστηριότητας και την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας. Πρωτίστως, ενδέχεται να περιορίσει σημαντικά τον αριθμό των προμηθευτών που δραστηριοποιούνται στο στάδιο χονδρικής εμπορίας, παράγοντα που επιτείνει τον κίνδυνο δημιουργίας ισχύος στην αγορά[64] και μείωσης της ανταγωνιστικής δράσης. Όταν ο αριθμός των προμηθευτών ελαττώνεται, αυξάνεται η πιθανότητα μειωμένου ανταγωνισμού μεταξύ των εναπομεινάντων προμηθευτών και εμφάνισης εναρμονισμένων πρακτικών. Η συνακόλουθη πτώση της ικανότητας των προμηθευτών να ανταγωνίζονται μεταξύ τους μπορεί να μειώσει τα κίνητρα για αποτελεσματική κάλυψη των αναγκών του κλάδου, για διαμόρφωση ανταγωνιστικών τιμών, καθώς και για καινοτομία και μακροπρόθεσμη οικονομική αποδοτικότητα. Ενώ μπορεί να υπάρχουν ορθοί λόγοι πολιτικής, για τους οποίους οι φορείς διαμόρφωσης πολιτικής ενδεχομένως να μειώνουν κάποιες φορές τον αριθμό ή το εύρος των προμηθευτών, τα ρυθμιστικά οφέλη πολιτικής από τους φραγμούς εισόδου στην αγορά πρέπει να αντισταθμίζονται προσεκτικά με το γεγονός ότι η διευκόλυνση εισόδου νέων προμηθευτών μπορεί να συμβάλλει στην παρεμπόδιση άσκησης σημαντικής οικονομικής ισχύος στην αγορά από τους υπάρχοντες προμηθευτές (σε εθνικό ή/και τοπικό επίπεδο). Ανάλογες αυξημένες απαιτήσεις αδειοδότησης είναι συχνά αυστηρότερες από ό,τι είναι απαραίτητο για την προστασία του καταναλωτή ή την επιδίωξη υπέρτερου λόγου δημοσίου συμφέροντος και μπορεί να περιορίζουν αδικαιολόγητα τις επιλογές του και να δημιουργούν τεχνητή ανεπάρκεια που προκαλεί αύξηση τιμών. Τέτοιου είδους φραγμοί έχουν, ως επίπτωση, την προστασία των κατεστημένων προμηθευτών από τον ανταγωνισμό.

89. Εν προκειμένω, δεν προκύπτει ευθέως υπέρτερος λόγος δημοσίου συμφέροντος για τη διατήρηση της απαίτησης τόσο υψηλού ελάχιστου μετοχικού κεφαλαίου για τη χορήγηση άδειας χονδρικής εμπορίας. Στο βαθμό που η εν λόγω ρύθμιση ενδέχεται να αποσκοπεί στην καταπολέμηση φαινομένων λαθρεμπορίας, τη δημόσια υγεία, τη δημόσια ασφάλεια ή συναφείς σκοπούς, η σχετική απαίτηση δεν είναι πρόσφορη, αναγκαία και αναλογική για την εξυπηρέτηση των επιδιωκόμενων αυτών σκοπών. Και τούτο, δεδομένου ότι το καθεστώς προηγούμενης διοικητικής άδειας (το οποίο θα διατηρηθεί, κατ' εξαίρεση, και μετά τη θέση σε ισχύ του Ν. 3919/2011), όσο και η απαίτηση συγκεκριμένης εταιρικής μορφής (η οποία επίσης θα διατηρηθεί, κατ' εξαίρεση, και μετά τη θέση σε ισχύ του Ν. 3919/2011 – βλ. ενότητα 3.3 ανωτέρω) αποσκοπούν ακριβώς στους ίδιους σκοπούς και παρέχουν επαρκή εχέγγυα για την άσκηση αποτελεσματικής εποπτείας από τις ελεγκτικές αρχές. Οι ρυθμίσεις αυτές είναι, περαιτέρω, λιγότερο επαχθείς, σε σχέση με την απαίτηση υψηλού ελάχιστου μετοχικού κεφαλαίου, για την εξυπηρέτηση των προαναφερόμενων σκοπών δημοσίου συμφέροντος και, ως εκ τούτου, προτιμητέες. Σημειωτέον ότι αντίστοιχες απαιτήσεις ελάχιστου κεφαλαίου δεν υφίστανται, γενικώς, σε άλλους κλάδους της οικονομίας (οι οποίοι εγείρουν ανάλογα ζητήματα ή/και αφορούν ακόμη και σε επικίνδυνες δραστηριότητες), ενώ αντίστοιχος περιορισμός δεν απαιτείται ούτε για το στάδιο της διύλισης, ούτε για τη μεταφορά πετρελαιοειδών – δηλαδή, αντίστοιχος περιορισμός δεν κρίθηκε πρόσφορος και αναγκαίος για άλλο στάδιο της παραγωγικής και εφοδιαστικής αλυσίδας. Σημειωτέον, επίσης, ότι με – βάση την έρευνα της υπηρεσίας – στις περισσότερες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ενδεικτικά, στη Γερμανία, Ιταλία, Ουγγαρία, Σουηδία, Πολωνία, Πορτογαλία και Κύπρο) δεν υφίσταται αντίστοιχη απαίτηση αυξημένου ελάχιστου κεφαλαίου για τις εταιρείας εμπορίας, με την εξαίρεση της Ισπανίας[65].

64 Σημαντική οικονομική ισχύ (SMP) ορίζεται η ικανότητα που έχει μια ολιγοπωλιακή επιχείρηση να διατηρεί μακροχρόνια τις τιμές της σε επίπεδα υψηλότερα από το οριακό της κόστος (ανταγωνιστικό επίπεδο) με αποτέλεσμα την εμφάνιση υπερκανονικών κερδών στην αγορά.

65 Σε όλες τις χώρες (όπως και στην Ελλάδα) ισχύουν, βεβαίως, οι γενικές ελάχιστες (και συγκριτικά χαμηλές) απαιτήσεις κεφαλαίου ανά εταιρικό τύπο / εταιρική μορφή (π.χ. Ο.Ε, Ε.Ε, Ε.Π.Ε, Α.Ε), χωρίς διάκριση.

90. Στο βαθμό, εξάλλου, που η εν λόγω ρύθμιση ενδέχεται να εξυπηρετεί άλλο λόγο δημοσίου συμφέροντος (π.χ. διασφάλιση υψηλότερου βαθμού ρευστότητας ή κεφαλαιακής επάρκειας, λόγω της διακινδύνευσης αγαθών που απορρέει από τη φύση της σχετικής δραστηριότητας ή άλλων φορολογικής φύσης διατάξεων), η επίτευξη των επιδιωκόμενων ρυθμιστικών στόχων θα πρέπει συναφώς να διερευνηθεί αν μπορούν να επιτευχθούν με λιγότερο επαχθή μέτρα, όπως π.χ. η απαίτηση ασφαλιστικής κάλυψης κατά συγκεκριμένων κινδύνων ή έστω η απαίτηση δραστικά μειωμένου ελάχιστου κεφαλαίου.

91. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, η Επιτροπή Ανταγωνισμού προτείνει να καταργηθεί η απαίτηση ελάχιστου κεφαλαίου για τη χορήγηση αδειών εμπορίας καυσίμων (άρθρο 6 παρ. 5 περ. β΄ Ν. 3054/2002), δεδομένου ότι η εν λόγω απαίτηση δεν τελεί σε εύλογη αναλογία με τυχόν επιδιωκόμενο σκοπό δημοσίου συμφέροντος.

Περιορισμοί στη διαθεσιμότητα των αποθηκευτικών χώρων

92. Σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 5 του Ν. 3054/2002, οι εταιρείες εμπορίας υποχρεούνται να διαθέτουν ελάχιστο όγκο αποθηκευτικών χώρων, ο οποίος ορίζεται ως εξής:

«οι υφιστάμενοι (κατά την ψήφιση του νόμου) κάτοχοι Άδειας Εμπορίας της κατηγορίας Α΄ υπολογίζεται με βάση τον όγκο των πωλήσεων πετρελαιοειδών προϊόντων που αυτοί πραγματοποίησαν κατά το προηγούμενο ημερολογιακό έτος, ως εξής:

Όγκος Πωλήσεων (κατά το προηγ. ημ. έτος)	Διαθεσιμότητα
Έως και 600.000 Μ.Τ.	7.000 κυβικά μέτρα
Άνω των 600.000 Μ.Τ.	13.000 κυβικά μέτρα

Για εταιρείες των οποίων οι άδειες Εμπορίας της κατηγορίας Α΄ θα εκδοθούν μετά την Έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου, το ελάχιστο όριο καθορίζεται σε 13.000 κυβικά μέτρα. Ο ελάχιστος όγκος αποθηκευτικών χώρων για τις υπόλοιπες κατηγορίες Άδειας Εμπορίας ορίζεται ως εξής:

Για την άδεια κατηγορίας Β1	5.000 κυβικά μέτρα
Για την άδεια κατηγορίας Β2	5.000 κυβικά μέτρα
Για την άδεια κατηγορίας Γ	500 κυβικά μέτρα
Για την άδεια κατηγορίας Δ	2.000 κυβικά μέτρα»

93. Η σχετική απαίτηση ελάχιστου όγκου αποθηκευτικών χώρων συνιστά, επίσης, υπολογίσιμο φραγμό εισόδου για τις νέες επιχειρήσεις (καθώς μεταφράζεται σε υψηλό κόστος για την απόκτηση της εν λόγω άδειας), ενώ εμποδίζει την ελεύθερη άσκηση οικονομικής δραστηριότητας και την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας. Πρωτίστως, ενδέχεται να περιορίσει σημαντικά τον αριθμό των προμηθευτών που δραστηριοποιούνται στο στάδιο χονδρικής εμπορίας (κυρίως σε τοπικό ή/και περιφερειακό επίπεδο), παράγοντα που επιτείνει τον κίνδυνο δημιουργίας ισχύος στην αγορά[66] και μείωσης της ανταγωνιστικής δράσης, κατά τα προαναφερθέντα. Επαφίεται καταρχήν στους συντελεστές της αγοράς να ρυθμίζουν το πεδίο ανάπτυξης της δραστηριότητάς τους, καθώς και να μεριμνούν για τις αναγκαίες υποδομές, από απόψεως αποτελεσματικότητας, προς υποστήριξη της εν λόγω δραστηριότητάς τους.

94. Εν προκειμένω, δεν προκύπτει υπέρτερος λόγος δημοσίου συμφέροντος για τη διατήρηση της απαίτησης ελάχιστου όγκου αποθηκευτικών χώρων. Στο βαθμό που η εν λόγω ρύθμιση ενδέχεται να αποσκοπεί στην καταπολέμηση φαινομένων λαθρεμπορίας, τη δημόσια υγεία, τη δημόσια ασφάλεια ή συναφείς σκοπούς, η σχετική απαίτηση δεν είναι πρόσφορη, αναγκαία και αναλογική για την εξυπηρέτηση των επιδιωκόμενων αυτών σκοπών. Και τούτο, πέραν του ότι δεν συνδέεται αιτιωδώς με ορισμένους τουλάχιστον από τους προαναφερόμενους σκοπούς, διότι ότι το καθεστώς προηγούμενης διοικητικής άδειας (το οποίο θα διατηρηθεί, κατ' εξαίρεση, και μετά τη θέση σε ισχύ του Ν. 3919/2011), όσο και η απαίτηση συγκεκριμένης εταιρικής μορφής (η οποία επίσης θα διατηρηθεί, κατ' εξαίρεση, και μετά τη θέση σε ισχύ του Ν. 3919/2011 – βλ. ενότητα 3.3 ανωτέρω) αποσκοπούν ακριβώς σε αυτούς τους σκοπούς, ενώ παρέχουν επαρκή εχέγγυα για την άσκηση αποτελεσματικής εποπτείας από τις ελεγκτικές αρχές. Οι προαναφερόμενες ρυθμίσεις είναι, περαιτέρω, λιγότερο επαχθείς, σε σχέση με την απαίτηση ελάχιστου όγκου αποθηκευτικών χώρων, για την εξυπηρέτηση των προαναφερόμενων σκοπών δημοσίου συμφέροντος και, ως εκ τούτου, προτιμητέες. Επίσης, συνάγεται ότι η σχετική απαίτηση ουσιαστικά δεν αποσκοπεί ούτε και στη διασφάλιση του ενεργειακού εφοδιασμού και επάρκειας, και σε κάθε περίπτωση δεν τελεί σε εύλογη αναλογία προς τον επιδιωκόμενο αυτό σκοπό, δεδομένου ότι δεν εξειδικεύεται περαιτέρω με πρόσφορα προς το σκοπό αυτό κριτήρια, όπως η υποχρέωση χρήσης των εν λόγω αποθηκευτικών χώρων[67], η ορθολογική γεωγραφική κατανομή τους εντός της ελληνικής επικράτειας ή/και λοιπές ελάχιστες προϋποθέσεις χωροταξικής φύσης, όποτε και θα μπορούσε ίσως κανείς να ισχυριστεί, με πρόδηλη βασιμότητα, ότι εξυπηρετούνται ανάλογοι σκοποί. Εξάλλου, η εν λόγω ρύθμιση εισάγει και αδικαιολόγητη διακριτική μεταχείριση των ήδη υφιστάμενων εταιρειών σε σχέση με τις νεοεισαχθείσες εταιρείες. Ενώ, δηλαδή, μία παλαιά εταιρεία που είχε όγκο πωλήσεων πριν την εφαρμογή του νόμου κάτω των 600.000 μ.τ. εξακολουθεί και έχει υποχρέωση τήρησης αποθηκευτικών χώρων ελάχιστου όγκου 7.000 κ.μ., μία εταιρεία ιδίου μεγέθους θέλει να εισέλθει στην αγορά μετά το 2002 έχει υποχρέωση τήρησης αποθηκευτικών χώρων ελάχιστου όγκου 13.000 κ.μ. Τούτο δημιουργεί ένα υπέρμετρο κόστος εισόδου σε σχέση με της ήδη υφιστάμενες στον κλάδο επιχειρήσεις και έχει, ως επίπτωση, την προστασία των κατεστημένων προμηθευτών από τον ανταγωνισμό. Σημειωτέον δε ότι το σχετικό πλεονέκτημα, δεν ίσχυσε

66 Η ισχύς στην αγορά είναι η δυνατότητα των προμηθευτών να αυξάνουν επικερδώς τις τιμές, να μειώνουν την ποιότητα, ή την καινοτομία συγκριτικά με τα επίπεδα που θα επικρατούσαν σε μια ανταγωνιστική αγορά.

67 Παρά μόνο κατά τα 5/365 ετησίως. Ειδικότερα στην παρ. 6 αρ. 6 του Ν. 3054/2002 προβλέπεται, ότι «Β. Για όλες τις κατηγορίες αδειών, εκτός των κατηγοριών iv (ασφάλτου) και v (υγραερίων): Να τηρούνται σε αυτούς συνεχώς λειτουργικά αποθέματα ίσα τουλάχιστον με ποσοστό 5/365 των ετήσιων πωλήσεων στην εγχώρια αγορά που πραγματοποίησε ο κάτοχος Άδειας Εμπορίας κατά το προηγούμενο έτος».

μόνο για ένα μεταβατικό στάδιο, π.χ. για ένα διάστημα τριών ετών, προκειμένου οι υφιστάμενες επιχειρήσεις να προσαρμοστούν στην ίδια υποχρέωση τήρησης αποθηκευτικών χώρων, αλλά εξακολουθεί να υφίσταται[68].

95. Σε κάθε περίπτωση, ο εν λόγω περιορισμός (προσδιορισμός ελάχιστου όγκου αποθηκευτικών χώρων σε τέτοιο υψηλό επίπεδο) τελεί προδήλως σε δυσαναλογία με τις απαιτήσεις λειτουργίας των σχετικών αγορών, ιδίως σε μικρές νησιωτικές ή /και απομακρυσμένες περιοχές της ηπειρωτικής χώρας, οι οποίες θα μπορούσαν να εξυπηρετηθούν και από προμηθευτές τοπικής εμβέλειας που δεν χρειάζονται αποθηκευτικούς χώρους τέτοιας δυναμικότητας. Δεδομένου ότι ο υπό εξέταση περιορισμός συνιστά υπολογίσιμο φραγμό εισόδου και δεν δικαιολογείται με βάση την αρχή της αναλογικότητας κατά τα προαναφερθέντα, ο προβλεπόμενος ελάχιστος απαιτούμενος όγκος θα έπρεπε να επαναπροσδιορισθεί και να μειωθεί κατά τρόπο ουσιαστικό.

96. Με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή Ανταγωνισμού προτείνει, κατά πλειοψηφία, να προσδιορισθεί σε κατ' ανώτατο όριο 7000 κυβικά μέτρα ο απαιτούμενος ελάχιστος όγκος αποθηκευτικών χώρων για τη χορήγηση αδειών εμπορίας καυσίμων κατηγορίας Α΄ (άρθρο 6 παρ. 5 περ. β΄ Ν. 3054/2002). Περαιτέρω, για τις μικρές νησιωτικές ή /και τις απομακρυσμένες περιοχές της ηπειρωτικής χώρας θα μπορούν να χορηγούνται σχετικές τοπικές άδειες, χωρίς απαίτηση ύπαρξης ελάχιστου αποθηκευτικού όγκου. Ωστόσο, δύο μέλη της Επιτροπής, και συγκεκριμένα οι: Μήλλιου και Τρούλη, εκτιμούν ότι δεν θα έπρεπε να ισχύει ελάχιστος απαιτούμενος όγκος αποθηκευτικών χώρων για τη χορήγηση άδειας εμπορίας καυσίμων κατηγορίας Α, αλλά θα έπρεπε να επαφίεται στα μέρη που θέλουν να εισέλθουν στην εν λόγω αγορά να προσδιορίζουν χωρίς κανένα περιορισμό το μέγεθος των αποθηκευτικών χώρων που χρειάζονται για την εξυπηρέτηση των αναγκών τους κατά την άσκηση της ανωτέρω δραστηριότητας. Για το λόγο αυτό προτείνουν την πλήρη κατάργηση της εν λόγω προϋπόθεσης για τη χορήγηση άδειας.

Σύνδεση των αποθηκευτικών χώρων

97. Περιορισμός του ανταγωνισμού ενδέχεται να προκύψει και από άλλη διάταξη, η οποία δεν επιτρέπει τη σύνδεση των αποθηκευτικών χώρων με όλους τους τρόπους, και ειδικότερα με φορτηγά βυτιοφόρα.

98. Ειδικότερα, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 6 παρ. 5 του Ν. 3054/2002, όπως ισχύει, οι αποθηκευτικοί χώροι πρέπει να χρησιμοποιούνται αποκλειστικά για την εξυπηρέτηση της διακίνησης προϊόντων και της τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας και να έχουν την αναγκαία και κατάλληλη δυναμικότητα για την άσκηση της Εμπορίας Οι αποθηκευτικοί χώροι πρέπει να συνδέονται με σύστημα αγωγών, με διυλιστήρια ή με θάλασσα ή με σιδηροδρομικό δίκτυο, εκτός από τις εγκαταστάσεις για αποθήκευση υγραερίων και ασφάλτου προς τις οποίες η σύνδεσή τους γίνεται με οποιονδήποτε τρόπο. Σύμφωνα το εν λόγω άρθρο, δεν επιτρέπεται η σύνδεση των αποθηκευτικών χώρων αποκλειστικά με βυτιοφόρα αυτοκίνητα (ΔΧΒ και ΙΧΒ).

99. Η εν λόγω ρύθμιση περιορίζει την οικονομική ελευθερία αυτή και ενδέχεται να αποθαρρύνει, κατ' αυτό τον τρόπο, την επέκταση των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων πρατηριούχων στην αγορά (σε τοπικό επίπεδο)[69]. Και τούτο, ανεξαρτήτως του εάν η σχετική ρύθμιση αντικατοπτρίζει την ακολουθούμενη έως σήμερα πρακτική, και ανεξαρτήτως του εάν η διασύνδεση με βυτιοφόρα οχήματα μπορεί να μην είναι εκ των πραγμάτων ελκυστική από απόψεως κέρδους και οικονομικής αποτελεσματικότητας εν γένει. Όπως προαναφέρθηκε, επαφίεται καταρχήν στους συντελεστές της αγοράς να ρυθμίζουν το πεδίο ανάπτυξης της δραστηριότητάς τους, καθώς και να μεριμνούν για τις αναγκαίες υποδομές, από απόψεως αποτελεσματικότητας, προς υποστήριξη της εν λόγω δραστηριότητας.

100. Με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή Ανταγωνισμού προτείνει να επιτραπεί η λειτουργία αποθηκευτικών χώρων υγρών καυσίμων που συνδέονται αποκλειστικά με βυτιοφόρα οχήματα (άρθρο 6 παρ. 5 περ. β΄ Ν. 3054/2002), υπό την προϋπόθεση ότι για τα διακινούμενα καύσιμα έχουν καταβληθεί οι προβλεπόμενοι δασμοί και φόροι, και τούτο για την αποφυγή ενδεχόμενης λαθρεμπορίας.

Διάρκεια σύμβασης

101. Σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 5 περ. β. του Ν. 3054/2002: «Διαθεσιμότητα αποθηκευτικών χώρων. Οι αποθηκευτικοί χώροι πρέπει να είναι ιδιόκτητοι, μισθωμένοι ή να έχουν παραχωρηθεί κατ` αποκλειστική χρήση. Η μίσθωση και η παραχώρηση της χρήσης πρέπει να έχουν διάρκεια ίση τουλάχιστον με το χρόνο ισχύος της άδειας και να αποδεικνύονται εγγράφως».

102. Ο εν λόγω απαίτηση, κατά το μέρος που υποχρεώνει να ταυτίζονται ο χρόνος μίσθωσης αποθηκευτικών χώρων με τον χρόνο της άδειας εμπορίας, θέτει προσκόμματα στην επαγγελματική ελευθερία, τα οποία δεν συνάδουν με την αρχή της αναλογικότητας, ούτε εξυπηρετούν, εκ πρώτης όψεως, υπέρτερους λόγους δημοσίου συμφέροντος. Και τούτο, δεδομένου ότι η διάρκεια της σχετικής μίσθωσης μπορεί να δεσμεύει υπέρμετρα τους προμηθευτές που δεν διαθέτουν ιδιόκτητους χώρους, να αυξάνει τα κόστη τους και να περιορίζει την ευελιξία τους να ανταποκρίνονται αμεσότερα στις εξελίξεις της αγοράς. Περαιτέρω, η σχετική απαίτηση συνιστά αντικίνητρο στην ανάπτυξη επιχειρηματικών δραστηριοτήτων που να εξειδικεύονται στον τομέα παροχής υπηρεσιών αποθήκευσης καυσίμων (από τρίτες εταιρείες), δεδομένου ότι περιορίζει, στην πράξη, την κινητικότητα των προμηθευτών που δεν διαθέτουν ιδιόκτητους χώρους. Σε κάθε περίπτωση, η σχετική δέσμευση ως προς τη διάρκεια δεν νοείται να υπερβαίνει το ανώτατο ανεκτό όριο της πενταετίας με βάση τις γενικές αρχές του δικαίου του ανταγωνισμού[70].

68 Σημειωτέον, επίσης, ότι με βάση την έρευνα της υπηρεσίας στις περισσότερες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ενδεικτικά, στη Γερμανία, Ιταλία, Ουγγαρία, Σουηδία, Πορτογαλία, Ρουμανία Λιθουανία, Ισπανία και Κύπρο), δεν υπάρχουν περιορισμοί στη διαθεσιμότητα των αποθηκευτικών χώρων, με την εξαίρεση της Πολωνίας.

69 Σημειώνεται ότι στην εισηγητική έκθεση του Ν. 3054/2002, και ειδικότερα στην παρ. 3 περίπτωση 4, γίνεται λόγος για τη θέσπιση ειδικών κινήτρων για μεταφορά καυσίμων μέσω αγωγών, τα οποία θα διευκολύνουν τη διασύνδεση των υφιστάμενων αλλά και των νέων αποθηκευτικών χώρων. Από τη διατύπωση της εν λόγω διάταξης, αλλά και από το πνεύμα και το σκοπό του νόμου, δεν προκύπτει πρόθεση του νομοθέτη να επιβάλλει πρόσθετες υποχρεώσεις (περιορισμούς) αναφορικά με το ζήτημα της μεταφοράς υγρών καυσίμων μέσω αγωγών, αλλά αντίθετα να παράσχει διευκολύνσεις.

70 Σημειωτέον ότι το ενδεχόμενο σωρευτικό αποτέλεσμα στεγανοποίησης της σχετικής αγοράς από αντίστοιχες συμβάσεις πενταετίας (που ενδέχεται να αποτελέσουν γενικό πρότυπο) μπορεί να υπαγορεύει ακόμη και τον προσδιορισμό μικρότερης, κατ' ανώτατο όριο, διάρκειας μίσθωσης.

103. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, η Επιτροπή Ανταγωνισμού προτείνει, κατά πλειοψηφία, να προσδιορισθεί σε κατά ανώτατο όριο μία πενταετία, η απαιτούμενη ελάχιστη διάρκεια της μίσθωσης ή παραχώρησης χρήσης αποθηκευτικών χώρων για την απόκτηση ισόχρονης άδειας χονδρικής εμπορίας υγρών καυσίμων (άρθρο 6 παρ. 5 Ν. 3054/2002). Ωστόσο, κατά την άποψη δύο μελών της Επιτροπής, και συγκεκριμένα των: Μήλλιου και Τρούλη, η εν λόγω απαιτούμενη προϋπόθεση θα πρέπει να καταργηθεί πλήρως, καθώς, αφενός δεν εξασφαλίζει τη διατήρηση των αποθηκευτικών χώρων για το χρονικό διάστημα ισχύος της άδειας παρά μόνο την ύπαρξη μίσθωσης τη χρονική στιγμή έκδοσης της άδειας, και αφετέρου θα πρέπει να επαφίεται στα μέρη η σύναψη των εν λόγω συμβάσεων για το χρονικό διάστημα που αυτά θεωρούν απαραίτητο για την άσκηση της δραστηριότητάς τους.

Περιορισμοί στην εμπορία και εμφιάλωση υγραερίου

104. Σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 5 του Ν. 3054/2002, ο κάτοχος της άδειας εμπορίας υγραερίων, εφόσον εμπορεύεται υγραέριο σε φιάλες, οφείλει να διαθέτει τουλάχιστον 30.000 επαναπληρούμενες φιάλες υγραερίου οι οποίες φέρουν, με ανεξίτηλο τρόπο, την επωνυμία και τα σήματα του κατόχου της Άδειας Εμπορίας υγραερίων που τις διακινεί[71]. Περαιτέρω, σημειωτέον ότι η ανωτέρω διάταξη δεν συμβαδίζει με το παράρτημα 3 σημ. 7 του Κανονισμού Αδειών πετρελαιοειδών (ΦΕΚ Β΄ 1306/16.9.2005), σύμφωνα με τον οποίο προβλέπονται 50.000 φιάλες[72].

105. Η ως άνω απαίτηση ελάχιστου αριθμού φιαλών συνιστά υπολογίσιμο φραγμό εισόδου για τις νέες επιχειρήσεις (καθώς μεταφράζεται σε υψηλό κόστος για την απόκτηση της εν λόγω άδειας), αλλά και φραγμό επέκτασης των δραστηριοτήτων φορέων της αγοράς από γειτονικές αγορές καυσίμων, ενώ εμποδίζει την ελεύθερη άσκηση οικονομικής δραστηριότητας και την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας. Ενδέχεται, δηλαδή, να περιορίσει σημαντικά τον αριθμό των προμηθευτών που δραστηριοποιούνται στην εμπορία και εμφιάλωση υγραερίου, παράγοντα που επιτείνει τον κίνδυνο δημιουργίας ισχύος στη σχετική αγορά[73] και μείωσης της ανταγωνιστικής δράσης. Η νεοεισαχθείσα επιχείρηση / δυνητική ανταγωνίστρια εταιρεία θα πρέπει να είναι σε θέση, βάσει του επιχειρηματικού της σχεδίου (εμβέλεια δραστηριότητας, κοστολογικός προϋπολογισμός κ.λπ.), να αποφασίσει αυτοβούλως για το μέγεθος της επένδυσης (αριθμός φιαλών) με το οποίο επιθυμεί να δραστηριοποιηθεί στην αγορά σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο).

106. Εξάλλου, δεν προκύπτει, εν προκειμένω, υπέρτερος λόγος δημοσίου συμφέροντος για τη διατήρηση της απαίτησης ελάχιστου αριθμού φιαλών (και, μάλιστα, αντίστοιχου υψηλού αριθμού φιαλών). Σε κάθε περίπτωση, ο εν λόγω περιορισμός (προσδιορισμός ελάχιστου αριθμού φιαλών για τη δραστηριοποίηση στην αγορά) τελεί προδήλως σε δυσαναλογία με τις απαιτήσεις λειτουργίας των σχετικών αγορών, ιδίως σε μικρές νησιωτικές ή /και απομακρυσμένες περιοχές της ηπειρωτικής χώρας, οι οποίες θα μπορούσαν να εξυπηρετηθούν και από προμηθευτές τοπικής εμβέλειας (ή μεγαλύτερους προμηθευτές που δραστηριοποιούνται σε γειτονικές αγορές) που δεν χρειάζονται τέτοιο μεγάλο αριθμό φιαλών.

107. Με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή Ανταγωνισμού προτείνει να καταργηθεί η απαίτηση ελάχιστου αριθμού επαναπληρούμενων φιαλών υγραερίου για τη χορήγηση άδειας εμπορίας υγραερίου (άρθρο 6 παρ. 5 περ. δ΄ Ν. 3054/2002), με παράλληλη διατήρηση, ωστόσο, της υποχρέωσης οι διατιθέμενες φιάλες να φέρουν, αποτυπωμένο με ανεξίτηλο τρόπο επί του σώματός τους, την επωνυμία και τα σήματα του κατόχου της άδειας εμπορίας υγραερίων (για λόγους ιδίως προστασίας του καταναλωτικού κοινού και αποτροπής φαινομένων λαθρεμπορίας).

Εκπτωτική πολιτική – απόσβεση επενδύσεων

108. Με την υπ. αριθ. 418/V/2008 απόφασή της, η Επιτροπή Ανταγωνισμού υποχρέωνε τις εταιρείες εμπορίας σε πλήρη αναγραφή της χρονικής διάρκειας για την οποία θα δίνονται οι εκπτώσεις στα εκδιδόμενα από αυτές τιμολόγια πώλησης. Επιπρόσθετα, οι τελευταίες υποχρεώθηκαν να μην συνδέουν στο εξής τη χορήγηση εκπτώσεων με την εξόφληση των ποσών πιθανών επενδύσεων που πραγματοποιούνται από αυτές προς τις επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας (πρατήρια). Ωστόσο, τα ανωτέρω δύο προτεινόμενα μέτρα δεν υιοθετήθηκαν τελικά με την τροποποιητική απόφαση του Υπουργείου Ανάπτυξης, αφενός λόγω των δυσχερειών (από πλευράς μηχανογραφικών και λογιστικών συστημάτων) ως προς την τεχνική δυνατότητας αναγραφής της χρονικής διάρκειας των εκπτώσεων, και αφετέρου λόγω της ανησυχίας για την ρυθμιστική παρέμβαση του κράτους σε θέματα ελευθερίας συμβάσεων.

109. Σύμφωνα με την έρευνα της Γενικής Διεύθυνσης, περίπου 20% των συμβάσεων μεταξύ των πρατηριούχων και των εταιρειών εμπορίας δεν είναι γραπτές, αλλά συνιστούν προφορικές συμφωνίες. Η ύπαρξη προφορικών συμφωνιών εγείρει σημαντικά ζητήματα ως προς τη διαφάνεια και τους όρους συνεργασίας των δύο μερών (τιμές, εκπτωτική και πιστωτική πολιτική), ενώ παράλληλα ενδέχεται να εντείνει τις πιέσεις από τις εταιρείες εμπορίας προς τους πρατηριούχους. Για το σκοπό αυτό, προτείνεται η υποχρέωση τήρησης γραπτών συμβάσεων μεταξύ των εταιρειών εμπορίας και των επιχειρήσεων λιανικής διάθεσης που διαθέτουν σήμα (branded). Σημειωτέον ότι, τόσο από τις διατάξεις του Συντάγματος, όσο και από τις διατάξεις του Αστικού Κώδικα, κατοχυρώνεται η ελευθερία των συμβάσεων μεταξύ των μερών εν γένει. Πλην όμως, συνιστά αδιαμφισβήτητο γεγονός ότι οι έγγραφες συμφωνίες λειτουργούν επιβοηθητικά ως προς την ασφάλεια δικαίου και την ασφάλεια των συναλλαγών. Συναφώς, η υποχρέωση τήρησης έγγραφων συμβάσεων είναι κρίσιμη ως προς τη διαφάνεια των συμβατικών όρων, καθώς και ως προς τον βέλτιστο κρατικό έλεγχο του νομίμου των συναλλαγών[74].

---

71 Η εν λόγω διάταξη προστέθηκε με το άρθρο 27 του Ν. 3419/2005, ο οποίος τροποποίησε το Ν. 3054/2002.

72 Η διάταξη στον Κανονισμό Αδειών, προβλέπει ρητά ότι «Σε περίπτωση αιτήσεων για άδεια εμπορίας κατηγορίας Γ, εφόσον η αίτηση αφορά στην εμπορία υγραερίου σε φιάλες, απόσπασμα μητρώου παγίων ή ισοζύγιο αναλυτικών καθολικών της εταιρείας ή τιμολόγιο αγοράς, από τα οποία να προκύπτει η κατοχή από τον αιτούντα τουλάχιστον 50.000 επαναπληρούμενων φιαλών».

73 Η ισχύς στην αγορά είναι η δυνατότητα των προμηθευτών να αυξάνουν επικερδώς τις τιμές, να μειώνουν την ποιότητα, ή την καινοτομία συγκριτικά με τα επίπεδα που θα επικρατούσαν σε μια ανταγωνιστική αγορά.

74 Βλ. Κ. Γιαννακόπουλο, Προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού και διαφάνεια: όρια ή σκοποί του κρατικού παρεμβατισμού; ΕφημΔΔ, τ. 6/2006, σελ. 758 επ.

110. Κατά την κρίση των μελών της Επιτροπής, η συμβολαιοποίηση των σχέσεων εταιρειών εμπορίας και πρατηριούχων κατά τον ως άνω προτεινόμενο τρόπο, με την πρόβλεψη δηλαδή επιμέρους όρων σχετικά με την εκπτωτική πολιτική των εταιρειών εμπορίας (και ιδίως την αναδρομικότητα των χορηγούμενων από αυτές εκπτώσεων), καθώς και σχετικά με την απόσβεση τυχόν επενδύσεων, θα συμβάλει θετικά στην αποτελεσματική οργάνωση της αγοράς, την αποφυγή καταχρηστικών πρακτικών από μέρους των εταιρειών εμπορίας, και την ένταση της ανταγωνιστικής πίεση που δύναται να ασκήσουν οι πελάτες τους.

111. Άλλωστε, ζητήματα συμβολαιοποίησης συμβατικών σχέσεων έχουν τεθεί και στο πλαίσιο άλλων κλάδων της οικονομίας (π.χ. αγροτικός/γαλακτοκομικός τομέας, αγορές ανταλλακτικών αυτοκινήτων – ακόμη και σε ενωσιακό επίπεδο), σε μία προσπάθεια να ενισχυθεί η διαπραγματευτική δύναμη των αδύναμων μερών της συμβατικής σχέσης και να ενταθεί η αντισταθμιστική τους ισχύς. Αντίστοιχοι λόγοι συντρέχουν, τουλάχιστον ως ένα βαθμό, και στην περίπτωση των πρατηριούχων έναντι των εταιρειών εμπορίας. Πολλώ δε μάλλον, όταν οι προαναφερόμενοι παράγοντες προς ειδικότερη ρύθμιση (αναδρομικές εκπτώσεις και λοιπές παροχές, απόσβεση τυχόν επενδύσεων) ενδέχεται να οδηγούν σε υπέρμετρη δέσμευση των πρατηριούχων στην πράξη και να εμποδίζουν την ευελιξία και κινητικότητά τους, μειώνοντας συνακόλουθα την αντισταθμιστική τους ισχύ. Στο πλαίσιο αυτό, και για τους ίδιους ουσιαστικά λόγους που αναφέρονται στην προγενέστερη υπ' αριθ. 418/V/2008 απόφασή της, η Επιτροπή Ανταγωνισμού προτείνει:

(α) Να θεσπιστεί η υποχρεωτική σύναψη γραπτών συμβάσεων μεταξύ εταιρειών χονδρικής και λιανικής εμπορίας υγρών καυσίμων, στις οποίες θα αποτυπώνεται εκ των προτέρων, η πιστωτική πολιτική και η πολιτική παροχών και εκπτώσεων. Θα περιλαμβάνονται, επίσης, ρήτρες αναφορικά με τον τρόπο και το χρόνο απόσβεσης τυχόν επενδύσεων που πραγματοποιούνται από τις εταιρείες εμπορίας προς τις επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας, και θα προσδιορίζονται κατά τρόπο διαφανή τυχόν επιπτώσεις της απόσβεσης του κόστους επενδύσεων στις πολιτικές παροχών και εκπτώσεων των εταιρειών εμπορίας προς τις επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας.

(β) Να υποχρεωθούν οι εταιρείες εμπορίας υγρών καυσίμων να αναγράφουν τη χρονική διάρκεια για την οποία θα δίνονται οι εκπτώσεις στα εκδιδόμενα από αυτές παραστατικά έγγραφα.

4.4 Στάδιο λιανικής διάθεσης

112. Τα κυριότερα ρυθμιστικά εμπόδια στο στάδιο λιανικής διάθεσης εντοπίζονται: (α) σε περιοριστικούς όρους των συμβάσεων μεταξύ των εταιρειών εμπορίας και λιανικής διάθεσης, όπως και σε όρους των συμβάσεων μεταξύ των εταιρειών διύλισης και επιχειρήσεων λιανικής διάθεσης, (β) σε περιορισμούς που θέτει το νομικό πλαίσιο στην απευθείας πρόσβαση των Α.Π και των κοινοπραξιών/συνεταιρισμών στις εταιρείες διύλισης, (γ) σε περιορισμούς στη χρήση βυτιοφόρων οχημάτων μεταφοράς καυσίμων, (δ) σε όρους των συμβάσεων των πρατηρίων υγρών καυσίμων που βρίσκονται κατά μήκος των εθνικών αυτοκινητοδρόμων με τους διαχειριστές (παραχωρησιούχους) των αυτοκινητοδρόμων, καθώς και (ε) στην έλλειψη ολοκληρωμένων συστημάτων ελέγχου εισροών-εκροών.

4.4.1 Περιορισμοί στα πρατήρια με σήμα

113. Σε επίπεδο λιανικής, υπάρχουν γραπτές συμβάσεις μεταξύ των εταιρειών εμπορίας και των επιχειρήσεων λιανικής διάθεσης που διαθέτουν σήμα (branded), οι οποίες καλύπτονται από το καθεστώς μίσθωσης-υπεκμίσθωσης και υπερβαίνουν την πενταετία. Στο πλαίσιο αυτό, συνάπτεται μια μακροχρόνια σύμβαση αποκλειστικής συνεργασίας του πρατηριούχου με την εταιρεία εμπορίας υγρών καυσίμων, μέσω της ισόχρονης μίσθωσης του πρατηρίου υγρών καυσίμων από τον πρατηριούχο προς την εταιρεία αυτή και της ταυτόχρονης υπεκμίσθωσης του πρατηριούχου από την εταιρεία προς τον ίδιο πρατηριούχο. Πολλές από τις συμβάσεις υπεκμίσθωσης είναι άρρηκτα συνδεδεμένες με τις συμβάσεις εμπορικής συνεργασίας, και σε περίπτωση λύσης της μίας, λύεται άμεσα και η άλλη. Από την έρευνα της Υπηρεσίας, προκύπτει ότι ακόμη και στις περιπτώσεις που συνάπτονται συμβάσεις εμπορικής συνεργασίας με διάρκεια μικρότερη των πέντε ετών, υπάρχει όρος που , συνδέει την εν λόγω σύμβαση με τη συμφωνία υπεκμίσθωσης, η οποία έχει διάρκεια άνω των πέντε ετών (συνήθως δεκαπενταετία). Σημειωτέον ότι, βάσει του ενωσιακού κανονισμού 330/2010, η μέγιστη διάρκεια των κάθετων συμβάσεων δεν μπορεί να υπερβαίνει την πενταετία, η οποία και θεωρείται ως ένας εύλογος χρόνος για την απόσβεση τυχόν επενδύσεων που έχει πραγματοποιήσει ο προμηθευτής (εν προκειμένω, η εταιρεία εμπορίας). Η Επιτροπή Ανταγωνισμού προτίθεται να διερευνήσει περαιτέρω το ως άνω ζήτημα, υπό το ειδικότερο πρίσμα των απαγορευτικών διατάξεων περί ανταγωνισμού, με στόχο την άρση τυχόν στρεβλώσεων.

4.4.2 Περιορισμοί στα πρατήρια χωρίς σήμα (ανεξάρτητα πρατήρια)

114. Τα πρατήρια τα οποία δεν συνεργάζονται αποκλειστικά με κάποια εταιρεία εμπορίας (ανεξάρτητα πρατήρια) και τα οποία μπορούν να προμηθευτούν καύσιμα από τα διυλιστήρια αντιπροσωπεύουν περίπου το 7-10% του συνολικού αριθμού των πρατηρίων. Παρότι ο νόμος 3054/2002, όπως ισχύει, καθιέρωσε τη δυνατότητα πρόσβασης των ανεξαρτήτων πρατηρίων (και κατ' επέκταση των κοινοπραξιών/συνεταιρισμών) στα διυλιστήρια, με στόχο στην ανάπτυξη του ανταγωνισμού στον κλάδο των πετρελαιοειδών, η εν λόγω διάταξη παρέμεινε ανενεργή στην πράξη. Αυτό οφείλεται, μεταξύ άλλων, σε περιορισμούς που αντιμετωπίζουν οι ανωτέρω φορείς της αγοράς κατά τη μεταφορά των πετρελαιοειδών είτε από τους χώρους των διυλιστηρίων, είτε από εισαγωγές[75].

115. Νομοθετικοί περιορισμοί που ισχύουν ως προς την κυκλοφορία (συγκεκριμένα τη χορήγηση αδειών κυκλοφορίας ιδιωτικής χρήσης) και τη λειτουργία των βυτιοφόρων αυτοκινήτων ιδιωτικής χρήσης περιορίζουν τη δυνατότητα των ανεξάρτητων πρατηρίων, τα οποία δεν συνεργάζονται αποκλειστικά με κάποια εταιρεία εμπορίας,

75 Η Επιτροπή Ανταγωνισμού είχε διαγνώσει το εν λόγω πρόβλημα με την υπ. αριθμ. 418/V/2008 απόφασή της, σύμφωνα με την οποία επέβαλε στις εγχώριες εταιρείες διύλισης που προμηθεύουν με καύσιμα τα ανεξάρτητα πρατήρια (Α.Π.) που πληρούν τις προϋποθέσεις απευθείας πρόσβασης σε αυτές, να τιμολογούν με τρόπο που να μην καθιστά άνευ αντικειμένου τη νομοθετική πρόβλεψη περί απευθείας πρόσβασης αυτών των πρατηρίων στα διυλιστήρια.

να διαθέτουν δικά τους βυτιοφόρα αυτοκίνητα προκειμένου να προμηθεύονται καύσιμα ή να συνεργάζονται με ανεξάρτητους μεταφορείς που πληρούν τις προϋποθέσεις μεταφοράς υγρών καυσίμων. Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 2 της υπ' αριθμ. Α8/36824/3042/2008 κοινής υπουργικής απόφασης (ΦΕΚ Β΄ 1335/8.7.2008) στους πρατηριούχους υγρών καυσίμων (με σήμα και εκτός σήματος) χορηγούνται μέχρι δύο (2) άδειες κυκλοφορίας ΙΧΒ μικτού βάρους μέχρι 8 τόνους υγρών καυσίμων ανά πρατήριο[76].

116. Οι εν λόγω περιορισμοί (περιορισμός μέγιστου αριθμού αδειών ΙΧΒ και περιορισμός ελαχίστου/μεγίστου μικτού βάρους), εμποδίζει την ελεύθερη άσκηση οικονομικής δραστηριότητας και την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας, ενώ εισάγει και ανεπίτρεπτη διακριτική μεταχείριση των φορέων της αγοράς, χωρίς να συνάγεται υπέρτερος λόγος δημοσίου συμφέροντος για τη διατήρησή τους. Και τούτο, ανεξαρτήτως του εάν οι σχετικές ρυθμίσεις αντικατοπτρίζουν τη συνήθη έως σήμερα πρακτική, και ανεξαρτήτως του εάν η χρήση περισσότερων οχημάτων μεγαλύτερου μικτού βάρους μπορεί να μην είναι εκ των πραγμάτων ελκυστική για ορισμένες κατηγορίες πρατηριούχων, από απόψεως κέρδους και οικονομικής αποτελεσματικότητας εν γένει. Οι εξεταζόμενοι περιορισμοί έρχονται ευθέως σε αντίθεση με το πνεύμα του Ν. 3054/2002 περί απελευθέρωσης της πετρελαϊκής αγοράς και απευθείας πρόσβασης των επιχειρήσεων λιανικής διάθεσης εκτός σήματος (ανεξάρτητα πρατήρια, κοινοπραξίες/συνεταιρισμοί) στις εταιρείες διύλισης, η οποία και θα πρέπει να είναι απρόσκοπτη, ενώ εισάγει φραγμούς εισόδου/επέκτασης, τόσο σε ανεξάρτητα πρατήρια, όσο και σε συνεργασίες ή/και κοινοπραξίες για την επίτευξη οικονομιών κλίμακας και βελτιώσεων της αποτελεσματικότητας (είτε άμεσα, είτε έμμεσα αυξάνοντας τεχνητά το κόστος τους). Ως γενική αρχή, οι επιχειρήσεις λιανικής θα πρέπει να είναι σε θέση, βάσει του επιχειρηματικού τους σχεδίου, να αποφασίζουν αυτοβούλως για το είδος και το μέγεθος της επένδυσής τους (συμπεριλαμβανομένων τυχόν ΙΧΒ), με την οποία επιθυμούν να δραστηριοποιηθούν στη σχετική αγορά. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, η Επιτροπή Ανταγωνισμού προτείνει:

(α) Να καταργηθεί ο περιορισμός μέγιστου αριθμού αδειών κυκλοφορίας των βυτιοφόρων οχημάτων ΙΧ που επιτρέπεται να χορηγηθούν σε πρατηριούχους υγρών καυσίμων (άρθρο 2 Υπουργικής απόφασης Α8/36824/3042/2008), και

(β) Να καταργηθεί ο περιορισμός ελάχιστου και μέγιστου μεικτού βάρους των βυτιοφόρων οχημάτων ΙΧ των οποίων η άδεια κυκλοφορίας επιτρέπεται να χορηγηθεί σε πρατηριούχους υγρών καυσίμων (άρθρο 2 υπουργικής απόφασης Α8/36824/3042/2008).

117. Σε γενικές γραμμές, η έλλειψη μεταφορικών μέσων που πληρούν τις προϋποθέσεις για τη μεταφορά των υγρών καυσίμων δυσχεραίνει σημαντικά την πρόσβαση των ανεξάρτητων πρατηρίων στα διυλιστήρια και την απ΄ ευθείας προμήθεια καυσίμων από τα τελευταία, καθιστώντας κατά τον τρόπο αυτό τη σχετική ρύθμιση που εισήγαγε ο νόμος 3054/2002 αναξιοποίητη. Σε κάθε περίπτωση, οι περιορισμοί χρήσης βυτιοφόρων αυτοκινήτων για τη μεταφορά καυσίμων συνεπάγεται αυξημένο μεταφορικό κόστος για τα πρατήρια εκτός σήματος. Εξάλλου, οι δυσχέρειες που αντιμετωπίζουν τα ανεξάρτητα πρατήρια ως προς την πρόσβαση στα διυλιστήρια και την ανεύρεση μεταφορικών μέσων παρακωλύει την επέκταση των ανεξάρτητων πρατηρίων και σε σημεία της επικράτειας σε μεγάλη γεωγραφική απόσταση από διυλιστήρια ή αποθηκευτικούς χώρους.

118. Σημειωτέον ότι, με το άρθρο 5 του Ν. 3887/2010 περί οδικών εμπορευματικών μεταφορών και την υπουργική απόφαση Α8/63771/6239 (ΦΕΚ Β΄ 675/2011), πραγματοποιήθηκε η άρση της αναστολής έκδοσης νέων αδειών ΙΧΒ για τις εταιρείες εμπορίας και η κατάργηση των κατώτατων κομίστρων στα ΔΧΒ μεταφοράς υγρών καυσίμων[77]. Οι ρυθμίσεις αυτές, οι οποίες αποτελούσαν πάγιες θέσεις της Επιτροπής Ανταγωνισμού στις δύο προηγούμενες κανονιστικές της παρεμβάσεις, βελτίωσαν εν μέρει τους όρους συναλλαγής μεταξύ των φορέων της αγοράς σε όφελος του ελεύθερου ανταγωνισμού και της ευημερίας του καταναλωτή.

119. Σύμφωνα με το άρθρο 320 του Ν. 4072/2012 παρ. 3β, ο οποίος τροποποίησε το νόμο 3054/2002, δεν επιτρέπεται η διακίνηση πετρελαιοειδών προϊόντων με μεταφορικό μέσο βυτιοφόρο (ΙΧΒ ή ΔΧΒ), εφόσον δεν φέρει σε εμφανές σημείο το εμπορικό σήμα του κατόχου της Άδειας Εμπορίας ή κατά περίπτωση της Άδειας Διύλισης, όταν η διακίνηση γίνεται απευθείας από τα διυλιστήρια. Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του νόμου, με την εν λόγω διάταξη προστίθεται εκ νέου η υποχρέωση για την υποχρεωτική αναγραφή της επωνυμίας και του σήματος του κατόχου άδειας εμπορίας στα μεταφορικά μέσα πετρελαιοειδών προϊόντων, προκειμένου να αποτραπεί το φαινόμενο των «λευκών» βυτιοφόρων και να περιοριστεί το παράνομο εμπόριο (λαθρεμπορία καυσίμων). Η εν λόγω διάταξη, έχει προφανώς ως σκοπό την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου μέσω ενός αποτελεσματικότερου συστήματος ελέγχου του διακινούμενου καυσίμου. Εντούτοις, εγείρει σημαντικά εμπόδια στην απρόσκοπτη πρόσβαση των επιχειρήσεων λιανικής διάθεσης εκτός σήματος (ανεξάρτητα πρατήρια, κοινοπραξίες/συνεταιρισμοί) στις εταιρείες διύλισης. Οι εν λόγω επιχειρήσεις/πρατήρια εκτός σήματος που επιθυμούν να κάνουν χρήση της δυνατότητας του νόμου 3054/2002 για απευθείας πρόσβαση στα διυλιστήρια θα επιβαρυνθούν με επιπρόσθετο κόστος. Για το σκοπό αυτό, προτείνεται η τροποποίηση του νομοθετικού πλαισίου έτσι ώστε η απαγόρευση αυτή να μην ισχύει για τις περιπτώσεις κατά τις οποίες η διακίνηση πετρελαιοειδών προϊόντων γίνεται με μεταφορικό μέσο βυτιοφόρο (Φ.Ι.Χ. ή Φ.Δ.Χ.) των κατόχων Άδειας Λιανικής Εμπορίας, οι οποίοι δεν διαθέτουν σήμα, δηλαδή να επιτραπεί η διακίνηση πετρελαιοειδών με βυτιοφόρο (άρθρο 15 παρ. 8α Ν. 3054/2002) σε κάτοχο άδειας λιανικής εμπορίας που δεν διαθέτει σήμα (ΑΠ ή κοινοπραξία), υπό την προϋπόθεση ότι το εν λόγω βυτιοφόρο θα φέρει εμφανώς αναγεγραμμένη επί της δεξαμενής την επωνυμία του κατόχου άδειας λιανικής εμπορίας. Η τελευταία

76

77 Ειδικότερα σύμφωνα με την ανωτέρω κοινή υπουργική απόφαση, προβλέπεται σταδιακή αύξηση του δικαιούμενου αριθμού βυτιοφόρων φορτηγών ιδιοκτησίας εταιρειών εμπορίας με συγκεκριμένο χρονικό ορίζοντα (30.6.2013). Από 1.7.2013, επιτρέπεται η θέση σε κυκλοφορία απεριόριστου αριθμού ΙΧΒ για κάθε εταιρεία εμπορίας.

αυτή απαίτηση (προϋπόθεση), σε συνδυασμό με το καθεστώς προηγούμενης διοικητικής άδειας και τα αυξημένα εχέγγυα εποπτείας που αυτό συνεπάγεται, κρίνεται ως λιγότερο περιοριστική, ενώ τελεί σε εύλογη αναλογία προς τον προαναφερόμενο επιδιωκόμενο σκοπό δημοσίου συμφέροντος (δυνατότητα αποτελεσματικότερου ελέγχου για την αποθάρρυνση φαινομένων λαθρεμπορίας), χωρίς να δυσχεραίνει στην πράξη το πνεύμα του Ν. 3054/2002 περί απευθείας πρόσβασης των επιχειρήσεων λιανικής διάθεσης εκτός σήματος στις εταιρείες διύλισης.

120. Περαιτέρω, σύμφωνα με την παρ. 10 του άρθρου 7 του Ν. 3054/2002, «Οι κάτοχοι Άδειας Λιανικής Εμπορίας μπορούν να ιδρύουν, κατά τις κείμενες διατάξεις, Προμηθευτικούς Συνεταιρισμούς ή Κοινοπραξίες, οι οποίοι θα έχουν τα ίδια δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τα οποία παρέχει ο παρών νόμος στους κατόχους Άδειας Λιανικής Εμπορίας. Στους Προμηθευτικούς Συνεταιρισμούς ή στις Κοινοπραξίες χορηγείται άδεια από τον Υπουργό Ανάπτυξης για την προμήθεια πετρελαιοειδών προϊόντων απευθείας από τα Διυλιστήρια της χώρας ή από Εισαγωγή, εφόσον τα Προϊόντα αυτά προορίζονται αποκλειστικά για την τροφοδοσία των μελών τους και εφόσον κανένα από τα μέλη τους δεν προμηθεύεται, με βάση αποκλειστική σύμβαση, πετρελαιοειδή προϊόντα από κάτοχο Άδειας Εμπορίας ή δεν φέρει το Σήμα του κατόχου αυτού. Οι Προμηθευτικοί αυτοί Συνεταιρισμοί ή οι Κοινοπραξίες δεν επιτρέπεται να διαθέτουν ή να χρησιμοποιούν ίδιους αποθηκευτικούς χώρους πέραν αυτών που προβλέπονται από τις Άδειες Λειτουργίας των πρατηρίων που είναι μέλη του Συνεταιρισμού ή της Κοινοπραξίας. Οι Συνεταιρισμοί αυτοί ή οι Κοινοπραξίες δεν μπορούν να διαθέτουν βυτιοφόρα οχήματα πέραν αυτών που διαθέτουν τα πρατήρια που είναι μέλη του Συνεταιρισμού ή της Κοινοπραξίας». Εν προκειμένω, η απαγόρευση διάθεσης ίδιων αποθηκευτικών χώρων και βυτιοφόρων από τους συνεταιρισμούς και τις κοινοπραξίες, πέραν εκείνων που προβλέπονται στις άδειες λειτουργίας των πρατηριών τους, συνιστά υπέρμετρο περιορισμό άσκησης οικονομικής ελευθερίας, χωρίς να συνάγεται υπέρτερος λόγος δημοσίου συμφέροντος για τη διατήρησή της. Και τούτο, ανεξαρτήτως του εάν οι σχετικές ρυθμίσεις αντικατοπτρίζουν τη συνήθη έως σήμερα πρακτική, και ανεξαρτήτως του εάν η χρήση περισσότερων οχημάτων ή αποθηκευτικών χώρων (ή λιγότερων τέτοιων μέσων, αλλά με σημαντικά μεγαλύτερη συνδυασμένη/συνολική χωρητικότητα) μπορεί να μην είναι εκ των πραγμάτων ελκυστική για ορισμένες κατηγορίες πρατηριούχων, από απόψεως κέρδους και οικονομικής αποτελεσματικότητας. Οι υπό εξέταση περιορισμοί δυσχεραίνουν την απευθείας πρόσβαση των κοινοπραξιών και των συνεταιρισμών στις εταιρείες διύλισης, η οποία και θα πρέπει να είναι απρόσκοπτη, ενώ εισάγει φραγμούς εισόδου/επέκτασης στην ανάπτυξη των επιχειρηματικών τους δραστηριοτήτων, καθώς και στην επίτευξη οικονομιών κλίμακας και βελτιώσεων της αποτελεσματικότητας (είτε άμεσα, είτε έμμεσα αυξάνοντας τεχνητά το κόστος τους). Προτείνεται, επομένως:

(α) Να καταργηθεί ο περιορισμός ότι οι προμηθευτικοί συνεταιρισμοί και οι κοινοπραξίες δεν επιτρέπεται να διαθέτουν ή να χρησιμοποιούν ίδιους αποθηκευτικούς χώρους πέραν αυτών που προβλέπονται από τις άδειες λειτουργίας των πρατηρίων που είναι μέλη του συνεταιρισμού ή της κοινοπραξίας (άρθρο 7 παρ. 10 Ν. 3054/2002), και

(β) Να καταργηθεί ο περιορισμός ότι οι προμηθευτικοί συνεταιρισμοί και οι κοινοπραξίες δεν επιτρέπεται να διαθέτουν ή να χρησιμοποιούν βυτιοφόρα οχήματα πέραν αυτών που προβλέπονται από τις άδειες λειτουργίας των πρατηρίων που είναι μέλη του συνεταιρισμού ή της κοινοπραξίας (άρθρο 7 παρ. 10 Ν. 3054/2002).

121. Το άρθρο 320 παρ. 2 του Ν. 4072/2012, το οποίο τροποποίησε την παρ. 7 του άρθρου 6 του Ν. 3054/2002, κατέστησε τους ανεξάρτητους εμπόρους λιανικής πώλησης και τους προμηθευτές τους (διυλιστήρια, εταιρείες εμπορίας) εξίσου υπεύθυνους για την ποσότητα και την ποιότητα των καυσίμων που διακινούν από τα πρατήρια λιανικής διάθεσης[78]. Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του εν λόγω νόμου, εκτιμάται ότι με τον τρόπο αυτό θα εξασφαλισθεί ότι κάθε εμπλεκόμενο μέρος έχει συμφέρον να διασφαλίσει την ποιότητα των δικών του προϊόντων. Στις περιπτώσεις που περισσότερες της μίας εταιρείας έχουν τροφοδοτήσει το εν λόγω πρατήριο, οι υφιστάμενες αγορανομικές διατάξεις επιτρέπουν τον καταμερισμό της ευθύνης (δείγμα προϊόντος κατά την τροφοδοσία). Δεδομένου ότι ο προμηθευτής (εταιρεία διύλισης ή εμπορίας) είναι πλέον νομικά συνυπεύθυνος για την ποσότητα και την ποιότητα των καυσίμων που πωλούνται από κάθε πρατήριο, δημιουργούνται κίνητρα (ή ευκαιρίες) στον κάτοχο της άδειας διύλισης ή εμπορίας, κατά περίπτωση, να συνδέσει την προμήθεια καυσίμων από μέρους του με πρόσθετες απαιτήσεις ή/και εγγυήσεις από την πλευρά των πρατηριούχων (εν προκειμένω, ιδίως των ανεξάρτητων πρατηριούχων), και επιτείνουν έτσι την εξάρτηση τους από το εκάστοτε δίκτυο του προμηθευτή ή περιορίζουν την κινητικότητα και εν γένει ευελιξία τους (π.χ. απαίτηση εξοπλισμού του πρατηρίου με το δικό του σήμα και σύνδεση (tying) αυτού στο δικό του δίκτυο λιανικής, επιβάρυνση ανεξάρτητων πρατηριούχων με πρόσθετα κόστη προκειμένου να χρηματοδοτηθούν μηχανισμοί διασφάλισης ποιότητας από την πλευρά του προμηθευτή κ.αλ.). Επιπρόσθετα, η εν λόγω ρύθμιση δύναται να εκληφθεί από τους προμηθευτές (εταιρείες διύλισης ή εμπορίας) ως άρνηση πώλησης υγρών καυσίμων, στο μέτρο που οι τελευταίοι δεν επιθυμούν να έχουν την ευθύνη για την ποσότητα και ποιότητα του διακινούμενου καυσίμου. Στο βαθμό, ωστόσο, που είναι εφικτός ο μέσω παραστατικών εντοπισμός του χρόνου παραλαβής του καυσίμου από κάθε φορέα της αλυσίδας, η ρύθμιση περί συνυπευθυνότητας δεν κρίνεται πρόσφορη, αναγκαία και αναλογική για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού διασφάλισης της ποιότητας. Για το σκοπό αυτό, προτείνεται η τροποποίηση του νομικού πλαισίου, έτσι ώστε να καταστεί αποκλειστική η ευθύνη των κατόχων άδειας λιανικής εμπορίας «ανεξάρτητου πρατηρίου» για την ποιότητα και ποσότητα των πετρελαιοειδών προϊόντων που διακινούν, από την παραλαβή του καυσίμου μέχρι την τελική διάθεση στον καταναλωτή (άρθρο 6 παρ. 7 Ν. 3054/2002).

78 Σύμφωνα με το εν λόγω άρθρο «Οι κάτοχοι Άδειας Λιανικής Εμπορίας Ανεξάρτητου Πρατηρίου της παραγράφου 4 του άρθρου 7, με την επιφύλαξη των σχετικών αγορανομικών διατάξεων, ευθύνονται, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 17, για την ποιότητα και την ποσότητα των πετρελαιοειδών προϊόντων που διακινούν ή διαθέτουν στους Τελικούς Καταναλωτές από κοινού με τον ή τους κατόχους Άδειας Εμπορίας που τροφοδοτούν το πρατήριό τους, σύμφωνα με τα παραστατικά πώλησης και διακίνησης ή, κατά περίπτωση, τον κάτοχο Άδειας Διύλισης, εφόσον η τροφοδοσία έγινε απευθείας»

4.4.3 Περιορισμοί στους πωλητές πετρελαίου θέρμανσης

122. Σύμφωνα με το άρθρο 7 παρ. 3γ του Ν. 3054/2002, χορηγείται άδεια πωλητή πετρελαίου θέρμανσης, σε φυσικά πρόσωπα ή εταιρείες που διαθέτουν ίδιους αποθηκευτικούς χώρους. Οι κάτοχοι άδειας πωλητή πετρελαίου θέρμανσης επιτρέπεται να διαθέτουν στους τελικούς καταναλωτές και φωτιστικό πετρέλαιο. Το φωτιστικό πετρέλαιο μπορεί να διατίθεται και συσκευασμένο σε δοχεία στους τελικούς καταναλωτές, μέσω και άλλων καταστημάτων λιανικής πώλησης. Περαιτέρω, βάσει του άρθρου 7 παρ. 6 του Ν. 3054/2002, ο κάτοχος άδειας εμπορίας πωλητή πετρελαίου θέρμανσης φέρει την ευθύνη για τη διακίνηση των προϊόντων που εμπορεύεται και, προς τούτο, εξασφαλίζει την ασφαλή χρήση των απαραίτητων αποθηκευτικών χώρων, εξοπλισμού και μεταφορικών μέσων, οι οποίοι χρησιμοποιούνται αποκλειστικά και μόνο για τις ανάγκες άσκησης της λιανικής εμπορίας από τον πωλητή πετρελαίου θέρμανσης. Όσοι κάτοχοι άδειας πωλητή πετρελαίου θέρμανσης δεν διαθέτουν αποθηκευτικούς χώρους («μεταπωλητές») δύνανται να προμηθεύονται τα προϊόντα αυτά από άλλους κατόχους άδειας που διαθέτουν τέτοιους χώρους και οι οποίοι ευθύνονται μαζί με τον μη διαθέτοντα αποθηκευτικούς χώρους για την ποιότητα, τη διακίνηση και παράδοση στους τελικούς καταναλωτές.

123. Σημειωτέον ότι, βάσει του άρθρου 36 παρ. 2α του Ν. 3986/2011, προβλέπεται για πρώτη φορά η χρήση του πετρελαίου κίνησης (diesel) για σκοπούς θέρμανσης σε κερδοσκοπικού χαρακτήρα νομικά πρόσωπα (εταιρείες ανεξαρτήτου μορφής, συνεταιρισμοί, αλλοδαπές επιχειρήσεις, κ.λπ.), και αποκλειστικά για τη χρονική περίοδο από 15 Οκτωβρίου μέχρι και 30 Απριλίου κάθε έτους, με το μειωμένο φορολογικό συντελεστή (60 ευρώ/1000 λίτρα). Τα ανωτέρω νομικά πρόσωπα που δύνανται να χρησιμοποιήσουν το πετρέλαιο κίνησης αποκλειστικά για σκοπούς θέρμανσης, μπορούν να προμηθευτούν το εν λόγω προϊόν απευθείας από τις εταιρείες εμπορίας και τους πωλητές πετρελαίου θέρμανσης, κατ' εφαρμογή του Ν. 3919/2011 και του Ν. 4038/2012, όπως διευκρινίστηκε και με σχετικό έγγραφο του ΥΠΕΚΑ[79].

124. Επίσης, σύμφωνα με τα ο άρθρο 2 της σχετικής κοινής υπουργικής απόφασης Α8/οικ3895/276 (ΦΕΚ Β 115 2007), επιτρέπεται η χορήγηση σε πωλητές πετρελαίου θέρμανσης, εφόσον διαθέτουν εγκατάσταση με αποθηκευτικούς χώρους, αδειών κυκλοφορίας ΙΧΒ μικτού βάρους μέχρι οκτώ τόνων, και με βάση την χωρητικότητα των αποθηκευτικών χώρων που διαθέτουν, ως ακολούθως:

(1) Εφόσον διαθέτουν εγκατάσταση με αποθηκευτικούς χώρους άνω των 100 κυβικών μέτρων εντός του νομού Αττικής ή εντός του Νομού Θεσσαλονίκης χορηγούνται μέχρι και οκτώ άδειες κυκλοφορίας ΙΧΒ,

(2) Αν η χωρητικότητα των αποθηκευτικών χώρων είναι μικρότερη των 100 κυβικών μέτρων δεν χορηγούνται άδειες κυκλοφορίας ΙΧΒ μικτού βάρους άνω των τεσσάρων τόνων.

(3) Εφόσον διαθέτουν εγκατάσταση με αποθηκευτικούς χώρους χωρητικότητας 100 κυβικών μέτρων και άνω εκτός του νομού Αττικής ή Θεσσαλονίκης χορηγούνται δύο άδειες κυκλοφορίας βυτιοφόρων μικτού βάρους άνω των 4.000 χιλιόγραμμων.

125. Για τους ίδιους κατ' αναλογία λόγους που αναφέρθηκαν ανωτέρω (βλ. ενότητες 4.3 και 4.2.2) οι ως άνω περιορισμοί (περιορισμός μέγιστου αριθμού αδειών ΙΧΒ, περιορισμός ελαχίστου/μεγίστου μικτού βάρους και περιορισμός διαθεσιμότητας/χωριτικότητας αποθηκευτικών χώρων), εμποδίζουν την ελεύθερη άσκηση οικονομικής δραστηριότητας και την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας των πωλητών πετρελαίου θέρμανσης, ενώ εισάγουν και διακριτική μεταχείριση μεταξύ των φορέων της αγοράς ανάλογα με την περιοχή της χώρας όπου δραστηριοποιούνται, χωρίς να συνάγεται υπέρτερος λόγος δημοσίου συμφέροντος για τη διατήρησή τους. Και τούτο, ανεξαρτήτως του εάν οι σχετικές ρυθμίσεις αντικατοπτρίζουν τη συνήθη έως σήμερα πρακτική, και ανεξαρτήτως του εάν η χρήση διαφορετικών μέσων μπορεί να μην είναι εκ των πραγμάτων ελκυστική για ορισμένες κατηγορίες πωλητών, από απόψεως κέρδους και οικονομικής αποτελεσματικότητας εν γένει. Οι σχετικές ρυθμίσεις εισάγουν φραγμούς εισόδου/επέκτασης σε μεμονωμένους πωλητές, αλλά και σε ενδεχόμενες συνεργασίες ή/και κοινοπραξίες τους για την επίτευξη οικονομιών κλίμακας και βελτιώσεων της αποτελεσματικότητας (είτε άμεσα, είτε έμμεσα αυξάνοντας τεχνητά το κόστος τους), ενώ οδηγούν σε τεχνητή κατάτμηση της αγοράς και έχουν, ως επίπτωση, την προστασία των κατεστημένων προμηθευτών από τον ανταγωνισμό. Ως γενική αρχή, οι εν λόγω επιχειρήσεις θα πρέπει να είναι σε θέση, βάσει του επιχειρηματικού τους σχεδίου, να αποφασίζουν αυτοβούλως για το είδος και το μέγεθος της επένδυσης τους (συμπεριλαμβανομένων τυχόν ΙΧΒ και αποθηκευτικών χώρων, για την επάρκεια των οποίων φέρει βάσει του νόμου και την ευθύνη), με την οποία επιθυμούν να δραστηριοποιηθούν στη σχετική αγορά. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, η Επιτροπή Ανταγωνισμού προτείνει:

(α) Να καταργηθεί ο περιορισμός μέγιστου αριθμού αδειών κυκλοφορίας των βυτιοφόρων οχημάτων ΙΧ που επιτρέπεται να χορηγηθούν σε πωλητές πετρελαίου θέρμανσης (άρθρο 2 υπουργικής απόφασης Α8/οικ3895/276).

(β) Να καταργηθεί ο περιορισμός ελάχιστου και μέγιστου μεικτού βάρους των βυτιοφόρων οχημάτων ΙΧ των οποίων η άδεια κυκλοφορίας επιτρέπεται να χορηγηθεί σε πωλητές πετρελαίου θέρμανσης (άρθρο 2 υπουργικής απόφασης Α8/οικ3895/276).

126. Σύμφωνα με την υπουργική απόφαση 19843/2011 (βλ. ΦΕΚ Β΄ 2191/30.9.2011), που τροποποίησε το άρθρο 21 παρ. 1γ του Κανονισμού Αδειών πετρελαιοειδών (ΦΕΚ 1306/Β΄/16.9.2005), όλοι οι κάτοχοι άδειας πωλητή πετρελαίου θέρμανσης και για όσο χρόνο διατηρούν την άδειά τους, υποχρεούνται να κατέχουν τουλάχιστον ένα Ι.Χ.Β όχημα ή να έχουν μισθώσει τουλάχιστον ένα Δ.Χ.Β για την εξυπηρέτηση των αναγκών τροφοδοσίας για την πώληση πετρελαίου θέρμανσης, το οποίο υποχρεούνται να αντικαθιστούν σε περίπτωση απώλειας, καταστροφής, παλαιότητας άνω των είκοσι ετών ή λήξεως της μισθωτικής σύμβασης. Ωστόσο, η ρύθμιση του ανώτατου ηλικιακού ορίου σχετικά με την παλαιότητα του στόλου των βυτιοφόρων ισχύει μόνο στις περιπτώσεις των πωλητών πετρελαίου θέρμανσης, και εισάγουν έτσι έναν πρόσθετο περιορισμό σε αυτούς, χωρίς να συνάγεται υπέρτερος

79 Αριθ. πρωτ. Δ2/Α/24910/4-11-2011.

λόγος δημοσίου συμφέροντος για τη διατήρησή του ή να τηρείται η αρχή της αναλογικότητας (δεδομένης της διαφορετικής ρύθμισης που ισχύει για άλλες κατηγορίες καυσίμων). Για το σκοπό αυτό, προτείνεται να ισχύσει ενιαία ρύθμιση ως προς το ανώτατο ηλικιακό όριο βυτιοφόρων οχημάτων για όλες τις περιπτώσεις χρήσης τους (άρθρο 21 παρ. 1 γ΄ Κανονισμού Αδειών).

127. Επίσης, με βάση το άρθρο 7 παρ. 6 του Ν. 3054/2002, «... Όσοι κάτοχοι Άδειας Πωλητή πετρελαίου θέρμανσης δεν διαθέτουν αποθηκευτικούς χώρους δύνανται να προμηθεύονται τα προϊόντα αυτά από άλλους κατόχους άδειας που διαθέτουν τέτοιους χώρους και οι οποίοι ευθύνονται μαζί με τον μη διαθέτοντα αποθηκευτικούς χώρους, για την ποιότητα, τη διακίνηση και παράδοση στους τελικούς καταναλωτές». Η εν λόγω διάταξη εμποδίζει την ελεύθερη άσκηση οικονομικής δραστηριότητας και την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας, καθώς ο πωλητής πετρελαίου θέρμανσης χωρίς αποθηκευτικούς χώρους πρέπει να μπορεί να επιλέξει ελεύθερα προμηθευτή, βάσει του επιχειρηματικού του σχεδίου, ανάμεσα στις εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών και σε άλλους λιανοπωλητές με εγκαταστάσεις. Η απαίτηση να επιλέγει μόνο από τους δεύτερους δεν φαίνεται να δικαιολογείται από υπέρτερο λόγο δημοσίου συμφέροντος, ούτε και θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι τελεί, εκ πρώτης όψεως, σε εύλογη αναλογία με ενδεχόμενο τέτοιο σκοπό, δεδομένου ότι οι εγκαταστάσεις των εταιρειών διύλισης και εμπορίας δεν μπορεί παρά να είναι εξίσου ασφαλείς με αυτές των λιανοπωλητών πετρελαίου θέρμανσης, ενώ επιβλέπονται εξίσου (αν όχι περισσότερο) από τις αρμόδιες τελωνειακές ή/και φορολογικές αρχές. Εξάλλου, από τα στοιχεία στη διάθεση της υπηρεσίας, δεν μπορεί να πιθανολογηθεί με πρόδηλη βασιμότητα ότι ο δικαιολογητικός λόγος της σχετικής διάταξης είναι τυχόν η αποφυγή φαινομένων ανέξοδης εκμετάλλευσης / καιροσκοπισμού (free riding) από μέρους των εν λόγω πωλητών πετρελαίων θέρμανσης, κατά τρόπο που να διακυβεύεται η επάρκεια εφοδιασμού και η αποτελεσματική οργάνωση της εν λόγω αγοράς. Η στάθμιση του σχετικού αυτού κινδύνου, καθώς και οι ενδεχόμενες επιπτώσεις του στην οργάνωση της αγοράς διάθεσης πετρελαίου θέρμανσης εν γένει[80], θα μπορούσε να διερευνηθεί περαιτέρω από το αρμόδιο Υπουργείο, προκειμένου να αξιολογηθεί εάν είναι αναγκαία η ρυθμιστική παρέμβαση κράτους (και σε θετική περίπτωση, με ποιο ειδικότερο πρόσφορο και αναλογικό μέσο). Ελλείψει τέτοιων στοιχείων, και δεδομένων των στρεβλώσεων που δημιουργεί ο υφιστάμενος περιορισμός πηγών εφοδιασμού, προτείνεται να τροποποιηθεί το άρθρο 7 παρ. 6 του Ν. 3054/2002, κατά τρόπο ώστε να αποσαφηνιστεί ότι οι πωλητές πετρελαίου θέρμανσης που δεν διαθέτουν αποθηκευτικές εγκαταστάσεις δύνανται να προμηθεύονται τα προϊόντα αυτά, τόσο από άλλους πωλητές πετρελαίου θέρμανσης με εγκαταστάσεις όσο και από οποιαδήποτε άλλη εταιρεία πετρελαιοειδών (διύλισης και εμπορίας) με εγκαταστάσεις.

128. Εν κατακλείδι, η απουσία εγκατάστασης των συστημάτων ελέγχου εισροών-εκροών στους αποθηκευτικούς χώρους των κατόχων αδείας λιανικής εμπορίας πωλητή πετρελαίου θέρμανσης μπορεί να έχει δυσμενείς συνέπειες στον κλάδο των πετρελαιοειδών (διακριτική μεταχείριση μεταξύ των φορέων της αγοράς, αύξηση του λαθρεμπορίου).

129. Τα εν λόγω συστήματα ελέγχου εισροών-εκροών στα πρατήρια πώλησης υγρών καυσίμων προτάθηκαν από την Επιτροπή Ανταγωνισμού στο πλαίσιο της δεύτερης κανονιστικής παρέμβασης στον κλάδο των πετρελαιοειδών (418/V/2008). Στη συνέχεια θεσπίστηκε ο νόμος 3784/2009, ο οποίος τροποποίησε το Ν. 3054/2002, σύμφωνα με τον οποίο (βλ. άρθρο 31 παρ. 7), οι κάτοχοι άδειας λιανικής εμπορίας πετρελαιοειδών προϊόντων υποχρεούνται εντός έξι (6) μηνών από την έναρξη ισχύος του παρόντος σε εγκατάσταση στα πρατήρια υγρών καυσίμων ολοκληρωμένου συστήματος ελέγχου εισροών-εκροών, στο οποίο υποχρεωτικά συνδέεται φορολογικός ηλεκτρονικός μηχανισμός. Προκειμένου να ενεργοποιηθεί το εν λόγω άρθρο, ήταν απαραίτητη η έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης η οποία θα καθόριζε τις προδιαγραφές και θα ρύθμιζε τα θέματα εγκατάστασης των συστημάτων ελέγχου εισροών-εκροών, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια. Στις 4.1.2012 υπογράφηκε η προβλεπόμενη ΚΥΑ (αριθ. 1009/2012) που περιλαμβάνει όλες τις λεπτομέρειες για την πιλοτική εφαρμογή του εν λόγω συστήματος. Το σύστημα αναμένεται να τεθεί σταδιακά σε εφαρμογή, σταδιακά με την υποχρεωτική χρήση του με βάση συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές (Αθήνα, Θεσ/νίκη, κ.ο.κ).

130. Ωστόσο, στο άρθρο 31 παρ. 7 του Ν. 3784/2009 δεν προβλέπεται η εγκατάσταση συστημάτων ελέγχου εισροών-εκροών στις εγκαταστάσεις των πωλητών πετρελαίου θέρμανσης. Κατά την κρίση της Επιτροπής, η επέκταση της εφαρμογής των συστημάτων ελέγχου εισροών-εκροών στους πωλητές πετρελαίου θέρμανσης θεωρείται επιτακτική και θα συμβάλλει στην ολοκλήρωση του ελέγχου του κυκλώματος διακίνησης του πετρελαίου θέρμανσης και την ουσιαστική καταπολέμηση του λαθρεμπορίου. Για το σκοπό αυτό, προτείνεται η τροποποίηση του νομοθετικού πλαισίου, έτσι ώστε αυτό να περιλαμβάνει την εγκατάσταση συστημάτων ηλεκτρονικού ελέγχου εισροών-εκροών στους αποθηκευτικούς χώρους των πωλητών πετρελαίου θέρμανσης, οι οποίοι πρέπει να συνδέονται υποχρεωτικά με φορολογικό ηλεκτρονικό μηχανισμό. Με αυτό τον τρόπο θα καταγράφονται αυτόματα όλες οι πωλήσεις των πωλητών πετρελαίου θέρμανσης, ενώ παράλληλα θα είναι εφικτή η διασταύρωση με το σύνολο των αγορών τους, έτσι ώστε να επιτυγχάνεται ο αποτελεσματικός έλεγχος του συνόλου των αγορών και πωλήσεων και να περιορίζεται σημαντικά η παράνομη διακίνηση του καυσίμου (λαθρεμπόριο). Αξίζει να σημειωθεί ότι θα ήταν σκόπιμη η επέκταση της εφαρμογής του ηλεκτρονικού συστήματος ελέγχου εισροών-εκροών τόσο στα πρατήρια λιανικής πώλησης υγραερίου κίνησης (autogas), όσο και τα πλωτά μέσα μεταφοράς πετρελαιοειδών (σλέπια), καθώς και σε όλα τα στάδια διακίνησης των πετρελαιοειδών (διύλιση, χονδρική – λιανική εμπορία)[81]. Το

80 Για παράδειγμα, στην περίπτωση που ο κίνδυνος ανέξοδης εκμετάλλευσης (free riding) από τέτοιους πωλητές πετρελαίου θέρμανσης μεγάλου αριθμού και εμβέλειας μπορεί να αποτελεί σημαντικό αντικίνητρο για την πραγματοποίηση επενδύσεων σε αποθηκευτικούς χώρους από άλλους πωλητές, με συνακόλουθο αποτέλεσμα την ανεπάρκεια εφοδιασμού και την αναποτελεσματική οργάνωση της εφοδιαστικής αλυσίδας.

81 Σημειώνεται ότι η εν λόγω πρόβλεψη αναφέρεται ρητά στο άρθρο 320 παρ. 9 του Ν. 4072/2012, σύμφωνα με το οποίο ορίζεται ότι με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας επεκτείνεται η εφαρμογή των ολοκληρωμένων συστημάτων ηλεκτρονικού ελέγχου εισροών-εκροών σε πλωτά μέσα μεταφοράς πετρελαιοειδών και ρυθμίζεται κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για τις

σύστημα αυτό εκτός από την αντιμετώπιση του παράνομου εμπορίου (λαθρεμπόριο, νοθεία) θα επιτρέψει μεταξύ άλλων τη συστηματική καταγραφή των τιμών λιανικής στα πρατήρια πώλησης υγρών καυσίμων. Αναφορικά με το κόστος εγκατάστασης των συγκεκριμένων συστημάτων, προτείνεται να εξετασθούν εναλλακτικοί τρόποι χρηματοδότησης (κοινοτικά κονδύλια από ΕΣΠΑ, μικτή χρηματοδότηση με εταιρείες εμπορίας, κ.ο.κ).

131. Με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή Ανταγωνισμού προτείνει, όπως και στην προγενέστερη κανονιστική της παρέμβαση, να εγκατασταθούν συστήματα εισροών-εκροών σε όλα τα στάδια διακίνησης πετρελαιοειδών (διύλιση, χονδρική εμπορία και πάσης φύσεως λιανική διάθεση).

4.4.4 Περιορισμοί στους αυτοκινητόδρομους (ΣΕΑ)

132. Η χορήγηση άδειας για τη λειτουργία Σταθμού Εκμετάλλευσης Αυτοκινήτων (ΣΕΑ), σε συνάρτηση με τις λοιπές δραστηριότητες (εστιατόρια, άλλα καταστήματα κ.λπ.), κατά μήκος των εθνικών αυτοκινητοδρόμων διέπεται από ειδικό νομοθετικό πλαίσιο. Σύμφωνα με το άρθρο 21 παρ.10 του Β.Δ 465/1970, όπως ισχύει, «...επιτρέπεται σε δρόμους ταχείας κυκλοφορίας ή αυτοκινητόδρομους η ίδρυση και λειτουργία Σταθμών Εξυπηρέτησης Αυτοκινήτων (ΣΕΑ) σε χώρους που έχει την αποκλειστική ευθύνη το ΤΕΟ...». Στην παρ. 11 «....μετά την έκδοση της απόφασης χαρακτηρισμού υπάρχοντος δρόμου, σε δρόμο ταχείας κυκλοφορίας ή αυτοκινητόδρομο, ισχύουν τα εξής: α) Δεν εξετάζονται αιτήσεις για τη χορήγηση αδειών ίδρυσης και λειτουργίας πρατηρίων και λοιπών εγκαταστάσεων, β) Πρατήρια που ήδη λειτουργούν και προϋπήρχαν με άμεση κυκλοφοριακή σύνδεση με τη ΠΑΘΕ, εξακολουθούν να λειτουργούν προσωρινά μέχρι την έκδοση σχετική πράξης του ΤΕΟ, γ) Η συνέχιση λειτουργίας πρατηρίων και εγκαταστάσεων είναι δυνατή μόνο στους παράπλευρους δρόμους ή γενικά στο δευτερεύον οδικό δίκτυο...».

Συμβάσεις μεταξύ παραχωρησιούχων και εταιρειών εμπορίας

133. Για τη λειτουργία ενός ΣΕΑ, συνάπτεται σύμβαση με τους κατά περίπτωση παραχωρησιούχους (π.χ. Ολυμπία Οδός, Μωρέας, Αυτοκινητόδρομοι Αιγαίου, Αττική Οδός, κ.ο.κ). Οι συμβάσεις αυτές είναι συνήθως μεγάλης διάρκειας (25 έως 30 έτη). Ως αντιστάθμισμα, οι ΣΕΑ καταβάλλουν ετήσιο μίσθωμα που αναπροσαρμόζεται σε ποσοστό μεγαλύτερο από τον ρυθμό πληθωρισμού, εγγύηση, ποσοστό επί των ακαθαρίστων εσόδων, ποσοστό επί των διαφημίσεων, ενώ υπάρχει και ανάληψη υποχρέωσης για την εικοσιτετράωρη λειτουργία του πρατηρίου, με τη χρησιμοποίηση ικανού αριθμού υπαλλήλων. Πιο συγκεκριμένα, στις συμβάσεις που καταρτίζονται με τους παραχωρησιούχους, μέρος των ενοικίων που καταβάλλουν οι ΣΕΑ προσλαμβάνει τη μορφή ποσοστού που κυμαίνεται μεταξύ 0,5% και 5,4% επί των πωλήσεων υγρών καυσίμων και λιπαντικών και, σε ορισμένες περιπτώσεις, επί του συνολικού τζίρου του ΣΕΑ. Στις πιο πολλές δε περιπτώσεις εφαρμόζεται και σταθερό μηνιαίο μίσθωμα αναπροσαρμοζόμενο ετησίως κατά 12% έως 15% που υπερβαίνει κατά πολύ τον ετήσιο ρυθμό αύξησης τους πληθωρισμού. Επιπλέον αυτών, σε αρκετές περιπτώσεις καταβάλλεται στους διαχειριστές (παραχωρησιούχους) και ποσοστό επί των εισπράξεων διαφημίσεων. Συνεπώς, οι όροι των συμβάσεων των εταιρειών που λειτουργούν ΣΕΑ με τους παραχωρησιούχους είναι διαφοροποιημένοι σε σχέση με τα υπόλοιπα πρατήρια που λειτουργούν εκτός εθνικών αυτοκινητοδρόμων. Ειδικότερα, οι όροι που καθορίζουν το ενοίκιο υπό μορφή ποσοστού επί των πωλήσεων (τζίρου) περιορίζουν ουσιαστικά τη δυνατότητα των ΣΕΑ να εκμεταλλευτούν μέρος τουλάχιστον από τις οικονομίες κλίμακος που ενδέχεται να προκύψουν από τη αποτελεσματική διαχείρισή τους, σε σύγκριση πάντα με ένα σύνηθες πρατήριο, και εξηγούν – σε συνδυασμό πάντα με τις προαναφερόμενες πρόσθετες υποχρεώσεις και συνακόλουθα κόστη που απορρέουν από τις ειδικές συμβάσεις – σε μεγάλο βαθμό τις συγκριτικά αυξημένες τους τιμές. Για το σκοπό αυτό, η Ε.Α. προτείνει να διερευνηθεί η δυνατότητα αναθεώρησης των συμβάσεων των ΣΕΑ με τους διαχειριστές των εθνικών αυτοκινητοδρόμων, με στόχο την τροποποίηση του προαναφερόμενου περιοριστικού όρου που προβλέπει τον υπολογισμό του μισθώματος/ οικονομικού ανταλλάγματος επί του συνολικού τζίρου του ΣΕΑ ή τυχόν άλλων μη εύλογων όρων.

Σήμανση τιμών στους αυτοκινητόδρομους

134. Ένα σημαντικό μέτρο διαφάνειας των τελικών τιμών υγρών καυσίμων και συνακόλουθης τόνωσης του ανταγωνισμού κατά μήκος των εθνικών αυτοκινητοδρόμων είναι η τοποθέτηση ειδικών ηλεκτρονικών πινάκων σε συγκεκριμένα γεωγραφικά σημεία και σε σταθερή απόσταση μεταξύ τους. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή Ανταγωνισμού προτείνει να τοποθετηθούν ειδικοί ηλεκτρονικοί πίνακες κατά μήκος των εθνικών αυτοκινητοδρόμων προς ενημέρωση των διερχομένων οδηγών για τη λιανική τιμή πώλησης των υγρών καυσίμων (απλή αμόλυβδη και πετρέλαιο κίνησης) στα επόμενα τρία (3) πρατήρια (από το σημείο τοποθέτησης του ειδικού ηλεκτρονικού πίνακα), καθώς και για τη χιλιομετρική απόσταση από αυτά[82]. Με αυτό τον τρόπο, ο καταναλωτής, ο οποίος διακινείται κατά μήκος του εθνικού οδικού δικτύου θα είναι σε θέση να γνωρίζει την τιμή των καυσίμων στα σημεία των εθνικών αυτοκινητοδρόμων όπου και διέρχεται και να αποφασίζει ανάλογα (αυξάνοντας, παράλληλα, την ανταγωνιστική πίεση στα πρατήρια των αυτοκινητοδρόμων). Το συγκεκριμένο μέτρο, η σχεδίαση και η λειτουργία του οποίου εναπόκειται στις αρμόδιες αρχές (κεντρική διοίκηση, Ο.Τ.Α β΄ βαθμού), εκτιμάται ότι θα ενισχύσει τον ανταγωνισμό και στην αγορά της χονδρικής εμπορίας. Αντίστοιχα μέτρα εφαρμόζονται ήδη σε άλλες χώρες της Ε.Ε, όπως είναι η Γαλλία και η Ισπανία, με θετικά αποτελέσματα[83]. Η τοποθέτηση ειδικών πινακίδων έχει ολοκληρωθεί μόνο στο τμήμα της Αττικής Οδού. Διερευνάται και η εκτεταμένη εγκατάσταση πινακίδων στους λοιπούς αυτοκινητόδρομους (Εγνατία Οδός, Ιώνια Οδός, Μωρέας, Αυτοκινητόδρομοι Αιγαίου).

διαδικασίες και τους όρους εγκατάστασης, το ακριβές χρονοδιάγραμμα εφαρμογής και κάθε αναγκαία λεπτομέρεια. Παρόλα αυτά μέχρι σήμερα δεν έχει εκδοθεί η σχετική κοινή υπουργική απόφαση.

82 Συναφώς, με την 418/V/2008 Απόφασή της, η Ε.Α είχε προτείνει την ανάρτηση ηλεκτρονικών πινάκων κατά μήκος των εθνικών αυτοκινητοδρόμων σε συγκεκριμένη απόσταση (50 χιλιόμετρα) που να πληροφορούν τους διερχόμενους οδηγούς για την τιμή πώλησης των υγρών καυσίμων (απλής αμόλυβδης βενζίνης και πετρελαίου κίνησης) και τη χιλιομετρική απόστασή από αυτά τουλάχιστον στα επόμενα δύο πρατήρια των εθνικών αυτοκινητοδρόμων.

83 Στην Ισπανία, σύμφωνα με το Βασιλικό Διάταγμα υπ' αριθ. 15/1999, το οποίο ενισχύει τον ανταγωνισμό στο στάδιο της λιανικής πώλησης υγρών καυσίμων, προβλέπεται η εγκατάσταση ηλεκτρονικών πινάκων κατά μήκος του οδικού δικτύου με σκοπό την ενημέρωση των διακινούμενων οδηγών για τις τιμές που ισχύουν στο επόμενο πρατήριο υγρών καυσίμων.

4.4.5 Αναγωγή στους 15 βαθμούς κελσίου

135. Κατά την έρευνα της υπηρεσίας, αναδείχθηκε και το μετρολογικό ζήτημα της αναγωγής στους 15 βαθμούς κελσίου κατά τη διαδικασία πώλησης καυσίμων. Ειδικότερα, όταν οι εταιρείες διύλισης πωλούν καύσιμα στις εταιρείες εμπορίας, η διαδικασία πραγματοποιείται με ειδικά ηλεκτρονικά συστήματα, στα οποία γίνεται αναγωγή στη θερμοκρασία των 15 βαθμών κελσίου, με σκοπό την αντιμετώπιση του φαινομένου ύπαρξης ελλειποβαρών καυσίμων από τη διαστολή της θερμοκρασίας. Κατ' αυτό τον τρόπο, στα δύο πρώτα στάδια της αγοράς (διύλιση και χονδρική εμπορία) υπάρχει ένα σταθερό σημείο αναφοράς και αποφεύγονται φαινόμενα ελλειμματικών ή πλεονασματικών (σε θερμοκρασίες κάτω των 15 βαθμών) παραδόσεων. Ωστόσο, στο στάδιο της λιανικής διάθεσης η μέτρηση της ποσότητας και, κατ' επέκταση, η τιμολόγηση του καυσίμου γίνεται με βάση τον όγκο (λίτρα), χωρίς αναγωγή σε θερμοκρασία 15 βαθμών, με ενδεχόμενο αποτέλεσμα οι καταναλωτές να επιβαρύνονται για πλασματικές παραδόσεις καυσίμων.

136. Κατά την πλειοψηφία των μελών της Επιτροπής, το προαναφερόμενο ζήτημα, το οποίο εκφεύγει των αρμοδιοτήτων της, θα έπρεπε να διερευνηθεί περαιτέρω από το αρμόδιο Υπουργείο ή/και τις ελεγκτικές αρχές, ειδικότερα ως προς την προσφορότητα, σκοπιμότητα και δυνατότητα εφαρμογής του μέτρου της αναγωγής σε 15 βαθμούς κελσίου ή τυχόν άλλου συναφούς μετρολογικού κανόνα, ενιαία σε όλα τα στάδια της εφοδιαστικής αλυσίδας καυσίμων. Ένα από τα μέλη της Επιτροπής, ο Πρόεδρος Δημήτριος Κυριτσάκης, διατύπωσε τη γνώμη, ότι θα έπρεπε και στο τρίτο στάδιο της διάθεσης των καυσίμων, η πώληση, δηλαδή, προς τους παντός είδους καταναλωτές, να πραγματοποιείται με αναγωγή στη θερμοκρασία των 15 βαθμών κελσίου, ώστε να αντιμετωπιστεί και στο στάδιο αυτό το φαινόμενο διάθεσης ελλειποβαρών καυσίμων από τη διαστολή της θερμοκρασίας με αποτέλεσμα οι καταναλωτές να επιβαρύνονται με πλασματικές παραδόσεις καυσίμων. Η αναγωγή θα πραγματοποιείται αυτόματα με ειδικά εξαρτήματα, των οποίων γίνεται ήδη χρήση και στα δύο πρότερα στάδια της πώλησης από τα διυλιστήρια και τους χονδρεμπόρους. Κατά την άποψη του εν λόγω μέλους, με το μέτρο αυτό θα μπορούσε να αποκατασταθεί σταδιακά και η εμπιστοσύνη των καταναλωτών προς τους πρατηριούχους αλλά και να αποκλειστεί η συσσώρευση στα πρατήρια πλεονασματικών ποσοτήτων καυσίμων, τα οποία σήμερα διατίθενται έναντι ανταλλάγματος προς όφελος των πρατηριούχων και μόνο, οι οποίοι εισπράττουν τίμημα για την ίδια ποσότητα καυσίμων δύο φορές, μία κατά την ελλειποβαρή πώληση και δεύτερη κατά την πώληση του «περισσεύματος», χωρίς να υπάρχει καμία προς τούτο δικαιολογία.

4.5 Δομικά προβλήματα – Παράνομο εμπόριο

137. Για την πληρότητα της παρούσας γνωμοδότησης, γίνεται αναφορά και σε δύο από τα σημαντικότερα προβλήματα στον κλάδο των πετρελαιοειδών, παρόλο που αυτά δεν συνιστούν ρυθμιστικά εμπόδια κατά την ανωτέρω έννοια (βλ. ενότητα 4.4). Ο εφοδιασμός της αγοράς με υγρά καύσιμα για τα οποία δεν έχουν καταβληθεί οι προβλεπόμενες από το νόμο εισφορές και φόροι (λαθρεμπορία), καθώς και η διοχέτευση στην τελική κατανάλωση προϊόντων αμφιβόλου ποιότητας (νοθεία), δημιουργούν στρεβλώσεις σε όλο το φάσμα διακίνησης των πετρελαιοειδών (διύλιση, εμπορία, μεταφορά, λιανική διάθεση) με αρνητικές επιπτώσεις σε ολόκληρη την οικονομία. Τα ζητήματα αυτά είναι άρρηκτα συνδεδεμένα με τη λειτουργία της αγοράς και επιδρούν, σε τελική ανάλυση, στην οργάνωση του κλάδου, στις τιμές των πετρελαιοειδών και, κατ' επέκταση, στην ευημερία του καταναλωτή.

138. Ειδικότερα, με τον όρο λαθρεμπορία νοείται η εισαγωγή στην αγορά προϊόντων για τα οποία παρανόμως δεν έχουν καταβληθεί οι εισφορές και ο ειδικός φόρος κατανάλωσης (ΕΦΚ) ή σε διαφορετική περίπτωση έχουν καταβληθεί μειωμένοι φόροι. Το φαινόμενο της λαθρεμπορίας αφορά στο σύνολο του κλάδου των πετρελαιοειδών (εταιρείες εμπορίας, επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας, βυτιοφορείς, ιδιοκτήτες δεξαμενοπλοίων, κ.λπ.) και επηρεάζει εμμέσως το επίπεδο του ανταγωνισμού και στις τρεις αυτές διακριτές αγορές. Τα εκτεταμένα φαινόμενα λαθρεμπορίας στα υγρά καύσιμα, εκτός από τις δυσμενείς συνέπειες που επιφέρουν στην αγορά (αθέμιτος ανταγωνισμός μεταξύ των πρατηριούχων), δημιουργούν επιπρόσθετα δημοσιονομικά προβλήματα (απώλεια φορολογικών εσόδων, άνιση κατανομή φορολογικών βαρών, μείωση της κοινωνικής ευημερίας).

139. Με τον όρο νοθεία νοείται η αντικατάσταση επώνυμου προϊόντος, το οποίο έχει συγκεκριμένες προδιαγραφές, με κάποιο άλλο το οποίο είναι ποιοτικά κατώτερο από το επώνυμο, αλλά διατίθεται στην αγορά με το όνομα και την τιμή του γνήσιου προϊόντος. Η νοθεία διαφέρει από την πειρατεία, η οποία συνίσταται στη διάθεση σε πρατήρια που φέρουν τα εμπορικά σήματα μιας εταιρείας προϊόντων που εν αγνοία της δεν προέρχονται από αυτήν. Οι συνηθέστερες μορφές νοθείας που παρατηρούνται, είναι η πρόσμειξη της σούπερ αμόλυβδης με απλή αμόλυβδη βενζίνη (95 οκτάνια) καθώς και η πώληση (ολική ή μερική) πετρελαίου θέρμανσης για πετρέλαιο κίνησης (ντίζελ κίνησης). Επίσης, συνηθισμένη είναι και η περίπτωση πρόσμειξης ουσιών όπως η τολουόλη ή η μεθανόλη στις βενζίνες[84]. Όπως και η παράνομη διακίνηση πετρελαιοειδών (λαθρεμπορία) έτσι και η νοθεία, δημιουργεί σημαντικές επιπτώσεις σε ολόκληρο το φάσμα του κλάδου, αλλά και στην οικονομία γενικότερα. Μια άμεση συνέπεια που έχει η εκτεταμένη νοθεία υγρών καυσίμων είναι η στρέβλωση του επιπέδου ανταγωνισμού στην αγορά λιανικής πώλησης. Επιπλέον, έχει πολλαπλασιαστικές συνέπειες στην απώλεια των φορολογικών εσόδων και οδηγεί μακροπρόθεσμα τις υγιείς επιχειρήσεις εμπορίας και διανομής καυσίμων σε οικονομικό μαρασμό καθώς δεν είναι ικανές να αντέξουν τον αθέμιτο ανταγωνισμό που δημιουργείται και συντηρείται από το «ιδιόμορφο» αυτό καθεστώς.

140. Το παράνομο εμπόριο και υπό τις δύο ως άνω εκφάνσεις (λαθρεμπορία και νοθεία καυσίμων) μπορεί να εμφανίζεται εκ πρώτης όψεως θελκτικό στον τελικό καταναλωτή λόγω χαμηλών τιμών, εντούτοις υποβαθμίζει την ποιότητα των παρεχόμενων προϊόντων, δημιουργεί αθέμιτο ανταγωνισμό μεταξύ των φορέων της αγοράς, και συνεπάγεται μεγάλες απώλειες εσόδων για το κράτος. Μακροχρόνια, και δύο αυτοί παράγοντες απαξιώνουν τις επενδύσεις και πλήττουν την αποτελεσματική οργάνωση του κλάδου εν γένει.

---

84 Η τολουόλη είναι ένας εύφλεκτος υδρογονάνθρακας, ο οποίος βρίσκει σημαντικές εφαρμογές στη χημική βιομηχανία.

141. Προκειμένου να καταπολεμηθούν τα ανωτέρω δομικά προβλήματα του κλάδου των πετρελαιοειδών (λαθρεμπόριο, νοθεία), τα οποία επηρεάζουν εμμέσως το επίπεδο του ανταγωνισμού κυρίως στις αγορές της χονδρικής εμπορίας και λιανικής διάθεσης των υγρών καυσίμων, είναι απαραίτητη η αξιολόγηση και λήψη συγκεκριμένης δέσμης μέτρων από την πολιτεία σε συνεργασία πάντοτε με τους εμπλεκόμενους φορείς της αγοράς. Στο πλαίσιο αυτό, η επίσπευση έκδοσης και εφαρμογής των κοινών υπουργικών αποφάσεων που προβλέπονται στο άρθρο 320 του Ν. 4072/2012, με σκοπό την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου στα καύσιμα, είναι καίριας σημασίας. Το εν λόγω ρυθμιστικό πλαίσιο αφορά σε σημαντικά ζητήματα, όπως η σήμανση (fuel tagging) των μεταφορικών μέσων και η τοποθέτηση GPS, η ιχνηθέτηση των υγρών καυσίμων με ραδιοϊσότοπα ή μοριακής τεχνολογίας ιχνηθέτες, η εγκατάσταση συστημάτων ελέγχου εισροών-εκροών σε φορολογικές αποθήκες και πλωτά μέσα μεταφοράς πετρελαιοειδών, κ.λπ. Κατά την κρίση της Επιτροπής, πέραν της εγκατάστασης συστημάτων ελέγχου εισροών-εκροών, θα πρέπει να προωθηθούν μέτρα για τον εντοπισμό και τη χαρτογράφηση του συνόλου των δεξαμενών (νόμιμων και παράνομων) μέσω της χρήσης σύγχρονης τεχνολογίας, έτσι ώστε να είναι εφικτή η ογκομέτρηση με κάθε λεπτομέρεια του υπεδάφους γύρω από ένα πρατήριο ή άλλο χώρο στο στάδιο της εφοδιαστικής αλυσίδας και η αποκάλυψη των παράνομων δεξαμενών.

142. Προτείνεται, ακόμη, να συνεχιστεί ο αυστηρότερος και συστηματικότερος έλεγχος από όλους τους αρμόδιους εποπτικούς φορείς (ΣΔΟΕ, Γενικό Χημείο του Κράτους) και τα Κλιμάκια Ελέγχου και Διακίνησης Καυσίμων (Κ.Ε.Δ.Α.Κ) του ΥΠΕΚΑ σε όλα τα πρατήρια υγρών καυσίμων για παράνομη διακίνηση, καθώς και έλεγχος στις αντλίες όλων των προϊόντων για την ακρίβεια των παραδόσεων. Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων που έχουν τα Κ.Ε.Δ.Α.Κ, προτείνεται για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα (ενδεικτικά μήνας), η επικόλληση ειδικού σήματος ελέγχου ποιότητας καυσίμου με διαφορετικό χρωματισμό ανάλογα με τη διαπίστωση ή μη νοθείας εφόσον αυτή αποδεδειγμένα οφείλεται στον πρατηριούχο[85]. Επίσης, στο πλαίσιο αυστηροποίησης του νομοθετικού πλαισίου, προτείνεται η διακοπή της λειτουργίας του πρατηρίου υγρών καυσίμου για χρονικό διάστημα τριών μηνών σε περίπτωση υποτροπής του παραβάτη. Εκτός όμως από τον έλεγχο στα πρατήρια πώλησης υγρών καυσίμων, είναι απαραίτητη και η εντατικοποίηση των ελέγχων στις περιπτώσεις που πραγματοποιούνται εικονικές εξαγωγές καυσίμων, τα οποία δεν προορίζονται προς εξαγωγή σε άλλες χώρες (αφορολόγητα), αλλά διακινούνται παράνομα εντός της ελληνικής επικράτειας, χωρίς να έχουν καταβληθεί οι νόμιμες επιβαρύνσεις (φόροι και δασμοί). Για το σκοπό αυτό, προτείνεται η αναθεώρηση της κείμενης νομοθεσίας στο πλαίσιο εφαρμογής βαρύτερων ποινών και ο έλεγχος των εξαγωγών με ηλεκτρονική διαδικασία όπως εφαρμόζεται σε άλλες χώρες της Ε.Ε.

143. Συνοπτικά, η σήμανση των μεταφορικών μέσων και η τοποθέτηση GPS, η ιχνηθέτηση των υγρών καυσίμων με ραδιοϊσότοπα ή μοριακής τεχνολογίας ιχνηθέτες, η εγκατάσταση συστημάτων ελέγχου εισροών-εκροών σε φορολογικές αποθήκες και πλωτά μέσα μεταφοράς πετρελαιοειδών, είναι ορισμένα από τα μέτρα πρόληψης. Η αυστηροποίηση των ποινών αλλά και ο συνεχής έλεγχος των αρμόδιων ελεγκτικών μηχανισμών στους χώρους διακίνησης των καυσίμων θα μπορούσε να λειτουργήσει αποτρεπτικά. Η επικόλληση ειδικού σήματος ελέγχου ποιότητας καυσίμου με διαφορετικό χρωματισμό ανάλογα με τη διαπίστωση ή μη νοθείας εφόσον αυτή αποδεδειγμένα οφείλεται στον πρατηριούχο, θα μπορούσε επίσης να λειτουργεί αποτρεπτικά. Το αυτό και η διακοπή της λειτουργίας του πρατηρίου υγρών καυσίμων για ικανό χρονικό διάστημα στις περιπτώσεις υποτροπής των παραβατών. Οι εικονικές εξαγωγές καυσίμων, τα οποία δεν προορίζονται προς εξαγωγή σε άλλες χώρες (αφορολόγητα), αλλά διακινούνται παράνομα εντός της ελληνικής επικράτειας χωρίς να έχουν καταβληθεί οι νόμιμες επιβαρύνσεις (φόροι και δασμοί), καθώς και ο τομέας των ναυτιλιακών καυσίμων θα πρέπει να είναι συνεχώς στο μικροσκόπιο.

144. Τέλος, προκειμένου να ενισχυθεί η διαφάνεια των τιμών προς τον τελικό καταναλωτή, να περιοριστούν τα φαινόμενα παράνομου εμπορίου και φοροδιαφυγής καθώς και να διευκολυνθεί ο έλεγχος από τις εκάστοτε αρμόδιες Υπηρεσίες, προτείνεται η καταγραφή της τιμής και της ποσότητας των υγρών καυσίμων στις ταμειακές αποδείξεις που εκδίδονται από τα πρατήρια πώλησης υγρών καυσίμων.

ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ

Η Επιτροπή Ανταγωνισμού, στο πλαίσιο επικαιροποίησης και συμπλήρωσης της Κανονιστικής Παρέμβασής της του έτους 2008 στον κλάδο των πετρελαιοειδών:

Διαπίστωσε, σε μείζονα Ολομέλεια, ότι στα επιμέρους στάδια του εν λόγω κλάδου υφίστανται ρυθμίσεις που δυσχεραίνουν την ανάπτυξη του ανταγωνισμού, περιορίζουν υπέρμετρα την οικονομική και επιχειρηματική ελευθερία και εισάγουν εμπόδια στη λειτουργία του ανταγωνισμού (ιδίως αναφορικά με την είσοδο νέων επιχειρήσεων ή/και την επέκταση των δραστηριοτήτων τους στην αγορά), χωρίς να προκύπτει ή να υφίσταται πλέον επιτακτικός λόγος δημοσίου συμφέροντος για τη διατήρησή τους, και προτείνει ομόφωνα:

Ι. Στάδιο διύλισης

1. Να υποχρεωθούν οι εταιρείες διύλισης να γνωστοποιούν στη Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας (ΡΑΕ) και το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (ΥΠΕΚΑ) το κόστος τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας που χρεώνουν τις εταιρείες εμπορίας και τους μεγάλους τελικούς καταναλωτές, τόσο στην εγχώρια αγορά (βενζίνες, πετρέλαιο κίνησης, θέρμανσης) όσο και στη διεθνή αγορά (αεροπορικά, ναυτιλιακά καύσιμα).

2. Να υποχρεωθούν οι εταιρείες διύλισης να προβαίνουν σε αναλυτικό επιμερισμό των στοιχείων κόστους που περιλαμβάνονται στην προσαύξηση (premium) που χρεώνουν τις εταιρείες εμπορίας και τους μεγάλους τελικούς καταναλωτές, τόσο στην εγχώρια αγορά (βενζίνες, πετρέλαιο κίνησης, θέρμανσης) όσο και στη διεθνή αγορά (αεροπορικά, ναυτιλιακά καύσιμα), και να γνωστοποιούν τα στοιχεία αυτά στη Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας και στο Υπουργείο Ανάπτυξης.

85 Το εν λόγω μέτρο είχε προταθεί στο παρελθόν από την Επιτροπή Ανταγωνισμού με την υπ. αριθμ. 334/V/2007 Απόφαση της στο πλαίσιο της πρώτης κανονιστικής παρέμβασης στον κλάδο των πετρελαιοειδών.

3. Να συσταθεί Ανεξάρτητος Οργανισμός Τήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας (ειδικός φορέας μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα υπό την εποπτεία της αρμόδιας αρχής), κατά τα ευρωπαϊκά πρότυπα, ο οποίος θα τηρεί τα αποθέματα ασφαλείας για λογαριασμό των υπόχρεων, έναντι καθορισμένου τιμήματος που θα καταβάλλεται από όλους τους υπόχρεους αναλογικά με τις καταναλώσεις τους κατά το προηγούμενο έτος (και όχι αναλογικά με τις εισαγωγές που πραγματοποίησαν). Σε διαφορετική περίπτωση, να προκριθεί η καθιέρωση ενός συστήματος ρυθμιζόμενης πρόσβασης τρίτων (regulated third-party access) στους αποθηκευτικούς χώρους των εταιρειών διύλισης ή εμπορίας ή και τρίτων, για την τήρηση των αποθεμάτων ασφαλείας, με την εκ των προτέρων διοικητική ρύθμιση των όρων, κανόνων τιμολόγησης ή / και τιμών για τη χρήση της αναγκαίας υποδομής (αποθήκες τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας) που θα προσδιορίζει και θα εγκρίνει ανεξάρτητος ρυθμιστής (ΡΑΕ).

4. Να καταργηθεί η νομοθετική πρόβλεψη για ελάχιστη χρονική διάρκεια ενός (1) έτους για την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας στη σύμβαση μεταξύ των υπόχρεων και τρίτων που διαθέτουν πιστοποιημένες αποθήκες τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας (άρθρο 12 παρ. 8 Ν. 3054/2002).

5. Να δοθεί άμεσα, στο πλαίσιο και της επικείμενης ενσωμάτωσης της Οδηγίας 2009/119/ΕΚ στο εθνικό δίκαιο, η δυνατότητα τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας σε άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε ποσοστό μέχρι και 30%, ανεξάρτητα από τη σύσταση Οργανισμού Τήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας. Να προβλεφθούν παράλληλα, προς το σκοπό αυτό, ευέλικτοι μηχανισμοί για την ενθάρρυνση και διευκόλυνση αξιοποίησης της εν λόγω δυνατότητας, μέσω της αναγνώρισης συστήματος τιτλοποίησης (ticketing) του δικαιώματος στα αποθέματα ή αντίστοιχων πρακτικών που εφαρμόζονται σε άλλα κράτη της Ε.Ε, πέραν των τυχόν διμερών διακρατικών συμφωνιών που μπορεί να συνάψει η Ελλάδα με άλλες χώρες για την τήρηση των εν λόγω αποθεμάτων ασφαλείας.

6. Να αξιοποιηθεί η δυνατότητα χρήσης αποθηκευτικών χώρων: α) σε παροπλισμένα στρατόπεδα των Ενόπλων Δυνάμεων και β) σε χώρους μεγάλων τελικών καταναλωτών (ΔΕΗ κ.λπ.), για την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας.

ΙΙ. Στάδιο χονδρικής εμπορίας

7. Να καταργηθεί η απαίτηση ελάχιστου κεφαλαίου για τη χορήγηση αδειών εμπορίας καυσίμων (άρθρο 6 παρ. 5 περ. β΄ Ν. 3054/2002), δεδομένου ότι η εν λόγω απαίτηση δεν είναι δυνατόν να θεωρηθεί ότι τελεί σε εύλογη αναλογία με τυχόν επιδιωκόμενο σκοπό δημοσίου συμφέροντος (λαμβανομένου ιδίως υπόψη ότι αντίστοιχος περιορισμός δεν κρίθηκε πρόσφορος και αναγκαίος για άλλο στάδιο της παραγωγικής και εφοδιαστικής αλυσίδας).

8. Να επιτραπεί η λειτουργία αποθηκευτικών χώρων υγρών καυσίμων που συνδέονται αποκλειστικά με βυτιοφόρα οχήματα (άρθρο 6 παρ. 5 περ. β΄ Ν. 3054/2002), υπό την προϋπόθεση ότι για τα διακινούμενα καύσιμα έχουν καταβληθεί οι προβλεπόμενοι δασμοί και φόροι, και τούτο για την αποφυγή ενδεχόμενης λαθρεμπορίας.

9. Να καταργηθεί η απαίτηση ελάχιστου αριθμού επαναπληρούμενων φιαλών υγραερίου για τη χορήγηση άδειας εμπορίας υγραερίου (άρθρο 6 παρ. 5 περ. δ΄ Ν. 3054/2002), με διατήρηση, ωστόσο, της υποχρέωσης οι διατιθέμενες φιάλες να φέρουν, αποτυπωμένο με ανεξίτηλο τρόπο επί του σώματός τους, την επωνυμία και τα σήματα του κατόχου της άδειας εμπορίας υγραερίων.

10. Να θεσπιστεί η υποχρεωτική σύναψη γραπτών συμβάσεων μεταξύ εταιρειών χονδρικής και λιανικής εμπορίας υγρών καυσίμων (με βάση σχετική σύμβαση), στις οποίες θα αποτυπώνεται εκ των προτέρων, η πιστωτική πολιτική και η πολιτική παροχών και εκπτώσεων. Θα περιλαμβάνονται, επίσης, ρήτρες αναφορικά με τον τρόπο και το χρόνο απόσβεσης τυχόν επενδύσεων που πραγματοποιούνται από τις εταιρείες εμπορίας προς τις επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας, και θα προσδιορίζονται κατά τρόπο διαφανή τυχόν επιπτώσεις της απόσβεσης του κόστους επενδύσεων στις πολιτικές παροχών και εκπτώσεων των εταιρειών εμπορίας προς τις επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας.

11. Να υποχρεωθούν οι εταιρείες εμπορίας υγρών καυσίμων να αναγράφουν τη χρονική διάρκεια για την οποία θα δίνονται οι εκπτώσεις στα εκδιδόμενα από αυτές παραστατικά έγγραφα.

12. Να καταργηθεί η υποχρέωση αποθήκευσης προϊόντων δύο τουλάχιστον κατηγοριών από τα Ελαφρά, Μεσαία και Βαρέα κλάσματα πετρελαίου προκειμένου να χορηγηθεί άδεια χονδρικής εμπορίας (άρθρο 6 παρ. 6 Ν. 3054/2002).

Προτείνεται, ωσαύτως, κατά πλειοψηφία:

13. Να προσδιορισθεί σε κατ' ανώτατο όριο 7000 κυβικά μέτρα ο απαιτούμενος ελάχιστος όγκος αποθηκευτικών χώρων για τη χορήγηση αδειών εμπορίας καυσίμων κατηγορίας Α΄ (άρθρο 6 παρ. 5 περ. β΄ Ν. 3054/2002). Για τις μικρές νησιωτικές ή /και τις απομακρυσμένες περιοχές της ηπειρωτικής χώρας θα μπορούν να χορηγούνται σχετικές τοπικές άδειες, χωρίς απαίτηση ύπαρξης ελάχιστου αποθηκευτικού όγκου.

14. Να προσδιορισθεί σε κατά ανώτατο όριο μία πενταετία, η απαιτούμενη ελάχιστη διάρκεια της μίσθωσης ή παραχώρησης χρήσης αποθηκευτικών χώρων για την απόκτηση ισόχρονης άδειας χονδρικής εμπορίας υγρών καυσίμων (άρθρο 6 παρ. 5 Ν. 3054/2002).

ΙΙΙ. Στάδιο λιανικής εμπορίας

Προτείνεται, ωσαύτως, ομοφώνως:

15. Να καταργηθεί ο περιορισμός ότι οι Προμηθευτικοί Συνεταιρισμοί και οι Κοινοπραξίες δεν επιτρέπεται να διαθέτουν ή να χρησιμοποιούν ίδιους αποθηκευτικούς χώρους πέραν αυτών που προβλέπονται από τις άδειες λειτουργίας των πρατηρίων που είναι μέλη του Συνεταιρισμού ή της Κοινοπραξίας (άρθρο 7 παρ. 10 Ν. 3054/2002).

16. Να καταργηθεί ο περιορισμός ότι οι Προμηθευτικοί Συνεταιρισμοί και οι Κοινοπραξίες δεν επιτρέπεται να διαθέτουν ή να χρησιμοποιούν βυτιοφόρα οχήματα πέραν αυτών που προβλέπονται από τις άδειες λειτουργίας των πρατηρίων που είναι μέλη του Συνεταιρισμού ή της Κοινοπραξίας (άρθρο 7 παρ. 10 Ν. 3054/2002).

17. Να καταργηθεί ο περιορισμός μέγιστου αριθμού αδειών κυκλοφορίας των βυτιοφόρων οχημάτων ΙΧ που επιτρέπεται να χορηγηθούν σε πρατηριούχους υγρών καυσίμων (άρθρο 2 υπουργικής απόφασης Α8/36824/3042/2008).

18. Να καταργηθεί ο περιορισμός ελάχιστου και μέγιστου μεικτού βάρους των βυτιοφόρων οχημάτων ΙΧ των οποίων η άδεια κυκλοφορίας επιτρέπεται να χορηγηθεί σε πρατηριούχους υγρών καυσίμων (άρθρο 2 υπουργικής απόφασης Α8/36824/3042/2008).

19. Να επιτραπεί η διακίνηση πετρελαιοειδών προϊόντων με βυτιοφόρο (Φ.Ι.Χ. ή Φ.Δ.Χ.), σε κάτοχο άδειας λιανικής εμπορίας (Ανεξάρτητο Πρατηριούχο ή Κοινοπραξία) που δεν διαθέτει σήμα (άρθρο 15 παρ. 8α Ν. 3054/2002), υπό την προϋπόθεση ότι το εν λόγω βυτιοφόρο θα φέρει εμφανώς αναγεγραμμένη επί της δεξαμενής την επωνυμία του κατόχου άδειας λιανικής εμπορίας (ΑΠ ή Κοινοπραξίας).

20. Να καταστεί αποκλειστική η ευθύνη των κατόχων Άδειας Λιανικής Εμπορίας «Ανεξάρτητου Πρατηρίου» για την ποιότητα και ποσότητα των πετρελαιοειδών προϊόντων που διακινούν, από την παραλαβή του καυσίμου μέχρι την τελική διάθεση στον καταναλωτή (άρθρο 6 παρ. 7 Ν. 3054/2002).

21. Να καταργηθεί ο περιορισμός μέγιστου αριθμού αδειών κυκλοφορίας των βυτιοφόρων οχημάτων ΙΧ που επιτρέπεται να χορηγηθούν σε πωλητές πετρελαίου θέρμανσης (άρθρο 2 υπουργικής απόφασης Α8/οικ3895/276).

22. Να καταργηθεί ο περιορισμός ελάχιστου και μέγιστου μεικτού βάρους των βυτιοφόρων οχημάτων ΙΧ των οποίων η άδεια κυκλοφορίας επιτρέπεται να χορηγηθεί σε πωλητές πετρελαίου θέρμανσης (άρθρο 2 υπουργικής απόφασης Α8/οικ3895/276).

23. Να ισχύσει ενιαία ρύθμιση ως προς το ανώτατο ηλικιακό όριο βυτιοφόρων οχημάτων για όλες τις περιπτώσεις χρήσης τους (άρθρο 21 παρ. 1 γ΄ Κανονισμού Αδειών).

24. Να τοποθετηθούν ειδικοί ηλεκτρονικοί πίνακες κατά μήκος των εθνικών αυτοκινητοδρόμων προς ενημέρωση των διερχομένων οδηγών για τη λιανική τιμή πώλησης των υγρών καυσίμων (απλή αμόλυβδη και πετρέλαιο κίνησης) στα επόμενα τρία (3) πρατήρια (από το σημείο τοποθέτησης του ειδικού ηλεκτρονικού πίνακα), καθώς και για τη χιλιομετρική απόσταση από αυτά.

25. Να διερευνηθεί η δυνατότητα αναθεώρησης των συμβάσεων των Σ.Ε.Α με τους διαχειριστές των εθνικών αυτοκινητοδρόμων, με σκοπό την άρση τυχόν περιοριστικών όρων του ανταγωνισμού (υπολογισμός μισθώματος/οικονομικού ανταλλάγματος επί του συνολικού τζίρου του ΣΕΑ).

26. Να τροποποιηθεί το άρθρο 7 παρ. 6 του Ν. 3054/2002, κατά τρόπο ώστε να αποσαφηνιστεί ότι οι πωλητές πετρελαίου θέρμανσης που δεν διαθέτουν αποθηκευτικές εγκαταστάσεις δύνανται να προμηθεύονται τα προϊόντα αυτά, τόσο από άλλους πωλητές πετρελαίου θέρμανσης με εγκαταστάσεις όσο και από οποιαδήποτε άλλη εταιρεία πετρελαιοειδών (διύλισης και εμπορίας) με εγκαταστάσεις.

27. Να καταστεί υποχρεωτική η αναγραφή της τιμής και της ποσότητας των υγρών καυσίμων στις ταμειακές αποδείξεις που εκδίδονται από όλα τα πρατήρια πώλησης υγρών καυσίμων.

28. Να εγκατασταθούν συστήματα εισροών-εκροών σε όλα τα στάδια διακίνησης πετρελαιοειδών (διύλιση, χονδρική εμπορία και πάσης φύσεως λιανική διάθεση).

29. Να καταργηθεί η δυνατότητα επιβολής κατώτατης τιμής πώλησης στους καταναλωτές (άρθρο 20 παρ. 5 Ν. 3054/2002).

30. Να καταργηθεί η απαγόρευση διάθεσης πετρελαίου θέρμανσης από τα πρατήρια υγρών καυσίμων που είναι εγκατεστημένα κατά μήκος των εθνικών αυτοκινητοδρόμων (άρθρο 7 παρ. 9 Ν. 3054/2002).

31. Να καταργηθεί η υποχρέωση του κατόχου άδειας πρατηρίου υγρών καυσίμων να ασκεί τη δραστηριότητα του πωλητή πετρελαίου θέρμανσης εκτός του χώρου των δεξαμενών του πρατηρίου και κατά τρόπο ώστε να μην έχει καμία σχέση με τη λειτουργία του πρατηρίου (άρθρο 21 παρ. 2 Κανονισμού Αδειών).

Η Γνωμοδότηση εκδόθηκε την 24η Οκτωβρίου 2012.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι
ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΑΓΟΡΑ ΠΕΤΡΕΛΑΙΟΕΙΔΩΝ

Η Ελληνική αγορά Πετρελαιοειδών ρυθμίζεται από το Ν. 3054/2002 (όπως τροποποιήθηκε με το Ν. 3335/2005) και τον σχετικό Κανονισμό Αδειών. Στιν εν λόγω κλάδο δραστηριοποιούνται:

- 2 εταιρείες διύλισης με 4 διυλιστήρια.
- 22 εταιρείες εμπορίας με άδεια Α με εγκαταστάσεις αποθήκευσης και διακίνησης ανά την Ελλάδα.
- 30 εταιρείες με άδεια Β1 ή/και Β2 για ναυτιλιακά ή / και αεροπορικά καύσιμα με ευκολίες ανεφοδιασμού πλοίων σε λιμάνια και με σταθμούς ανεφοδιασμού αεροσκαφών σε περίπου 25 αεροδρόμια. Από αυτές τις εταιρείες, οι 13 διαθέτουν και Άδεια τύπου Α.
- 26 εταιρείες με άδεια Γ – δηλαδή εμπορίας Υγραερίου με εγκαταστάσεις ή/και εμφιαλωτήρια υγραερίων. Από αυτές τις εταιρείες, οι 3 διαθέτουν και Άδεια τύπου Α.
- 25 εταιρείες με άδεια Δ – δηλαδή εμπορίας Ασφάλτου. Από αυτές τις εταιρείες, οι 9 διαθέτουν και Άδεια τύπου Α.
- 1 εταιρεία με Άδεια Μεταφοράς με Αγωγό που δραστηριοποιείται στη μεταφορά Jet fuels από τα Διυλιστήρια στον Αερολιμένα Ε. Βενιζέλος
- Περίπου 7.000 πρατήρια (που η πλειοψηφία τους φέρει σήματα εταιρειών). Στην Ελλάδα αντιστοιχεί 1 πρατήριο ανά 1.400 κατοίκους, ενώ ο μέσος όρος της Ε.Ε είναι 1 πρατήριο ανά 3.800 κατοίκους.
- περίπου 1.500 Πωλητές Πετρελαίου Θέρμανσης.

Για τη διακίνηση των καυσίμων χρησιμοποιούνται:

- δίκτυο σωληναγωγών - pipelines.
- περίπου 1.300 βυτιοφόρα Δημόσιας Χρήσης.
- περίπου 390 βυτιοφόρα Ιδιωτικής Χρήσης των Εταιρειών Εμπορίας.
- περίπου 8.600 μικρά βυτιοφόρα Ιδιωτικής Χρήσης διανομής θέρμανσης.

Οι Πωλήσεις το 2011 ήταν:

– Στην Εσωτερική Αγορά: 9.131.000 τόνοι.
– Στην Διεθνή Αγορά: 4.235.000 τόνοι.
– Στο Σύνολο της Αγοράς: 13.366.000 τόνοι[86].

86 Βλ. σχετικά www.seepe.gr

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ
ΑΡΙΘΜΟΣ ΑΔΕΙΩΝ ΑΝΑ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΑΔΕΙΑΣ
(μητρώο ΥΠΕΚΑ 09/2012)

Πρατήρια υγρών καυσίμων	5.379
Άδειες διανομής εμφιάλωσης υγραερίου	250
Άδειες εμφιάλωσης υγραερίου	32
Άδειες πρατηρίων υγραερίου κίνησης	37
Άδειες διύλισης	2
Άδειες εμπορίας υγρών καυσίμων τύπου Α σύνολο	19
Άδειες εμπορίας υγρών καυσίμων τύπου Β1 σύνολο	15
Άδειες εμπορίας υγρών καυσίμων τύπου Β2 σύνολο	9
Άδειες εμπορίας υγρών καυσίμων τύπου Γ σύνολο	20
Άδειες εμπορίας υγρών καυσίμων τύπου Δ σύνολο	19
Άδειες μεταπωλητών πετρελαίου θέρμανσης	2125

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ III

ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΠΡΩΤΗΣ ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΗΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ

Πίνακας 1: Επιβληθέντα μέτρα Επιτροπής Ανταγωνισμού (Απόφαση 334/V/2007)

Α/Α	Μέτρα Επιτροπής Ανταγωνισμού (ΦΕΚ Β΄ 513/10.4.2007)	Τροποποίηση Υπουργείου Ανάπτυξης (ΦΕΚ Β΄ 554/18.4.2007	Χρονική Διάρκεια Εφαρμογής Μέτρων σύμφωνα με την υπουργική απόφαση
1	Οι εταιρείες διύλισης να τιμολογούν τα πετρελαιοειδή που προορίζονται για την εγχώρια αγορά (βενζίνες, πετρέλαιο κίνησης και θέρμανσης) σε γνωστή τιμή κατά την ημερομηνία παραγγελίας.	Οι εταιρείες διύλισης να γνωστοποιούν εγγράφως ή με ηλεκτρονικό μέσο στις εταιρείες εμπορίας την τιμή πώλησης των πετρελαιοειδών που προορίζονται για την εγχώρια αγορά (βενζίνες, πετρέλαιο κίνησης και θέρμανσης), το αργότερο έως τις 10:00 το πρωί της ημέρας παράδοσης τους.	1.7.2007
2	Γνωστοποίηση του μέτρου 1 στις εταιρείες εμπορίας με τις οποίες κάθε μία εταιρεία διύλισης συναλλάσεται στην ελληνική αγορά πετρελαιοειδών.	Αμετάβλητο	Τριάντα (30) ημέρες από 18.4.2007
3	Οι εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών που χορηγούν εκπτώσεις (τιμολογίου, απολογιστικές, υποστηρικτικές, κ.ο.κ) υποχρεούται να θεσπίσουν αντικειμενικά κριτήρια εθνικής εμβέλειας στον τρόπο χορήγησης των (τήρηση αρχών αναλογικότητας και διαφάνειας).	Αμετάβλητο	Τριάντα (30) ημέρες από 18.4.2007
4	Γνωστοποίηση του μέτρου 3 στην Επιτροπή Ανταγωνισμού (κριτήρια, όροι και λοιπές προϋποθέσεις βάση των οποίων χορηγούνται οι διάφορες εκπτώσεις προς τους πρατηριούχους).	Αμετάβλητο	Τριάντα (30) ημέρες από 18.4.2007
5	Οι εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών υποχρεούται να αναγράφουν το ποσό (Ευρώ/λίτρο) έκπτωσης στα εκδιδόμενα από αυτές τιμολόγια πώλησης.	Αμετάβλητο	Εξήντα (60) ημέρες από 18.4.2007
6	Γνωστοποίηση στην Επιτροπή Ανταγωνισμού του μηχανισμού τιμολόγησης και κάθε αλλαγή αυτού που εφαρμόζουν οι εταιρείες εμπορίας στις επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας και στους λοιπούς αγοραστές των.	Αμετάβλητο	Εξήντα (60) ημέρες από 18.4.2007

Πίνακας 2: Προτάσεις Επιτροπής Ανταγωνισμού (Απόφαση 334/V/2007)

Α/Α	Προτάσεις Επιτροπής Ανταγωνισμού
1	Δημιουργία Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος Πετρελαίου (ΟΠΣΠ).
2	Επιπρόσθετες αρμοδιότητες στη Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας σχετικά με την εποπτεία της αγοράς πετρελαιοειδών.
3	Άμεση ολοκλήρωση του κανονισμού τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας.
4	Μελέτη και διερεύνηση της δυνατότητας δημιουργίας οργανισμού τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας.
5	Μέριμνα της πολιτείας για τη διευκόλυνση δημιουργίας αποθηκευτικών χώρων από τις εταιρείες που δραστηριοποιούνται στον τομέα των καυσίμων μέσω της παραχώρησης και χωροθέτησης δημόσιας γης για τις εγκαταστάσεις αποθηκευτικών χώρων και δεξαμενών μεγάλου κυβισμού.
6	Γνωστοποίηση των εκπτώσεων των εταιρειών εμπορίας στο αρμόδιο Υπουργείο Ανάπτυξης και ένταξη τους στο ΟΠΣΠ.
7	Άρση των εμποδίων για την αντικατάσταση των Ιδιωτικής Χρήσης Βυτιοφόρων (ΙΧΒ) αυτοκινήτων των εταιρειών εμπορίας πετρελαιοειδών με νέα σύγχρονων προδιαγραφών.
8	Άρση των περιορισμών ως προς την έκδοση νέων αδειών μεταφοράς υγρών καυσίμων από ΙΧΒ.
9	Απελευθέρωση του ωραρίου λειτουργίας των πρατηρίων υγρών καυσίμων.
10	Αναθεώρηση της κείμενης νομοθεσίας που αφορά στην αδειοδότηση και τους όρους λειτουργίας των πρατηρίων υγρών καυσίμων με σκοπό την είσοδο δυνητικών ανταγωνιστών.
11	Επανακαθορισμός του καθεστώτος αδειοδότησης στους χώρους των πρατηρίων υγρών καυσίμων με σκοπό την αύξηση των πηγών εσόδων και κατά συνέπεια τη δυνατότητα μείωσης της τελικής τιμής των καυσίμων.
12	Άρση της διάταξης που αφορά στην επιβολή ανώτατων τιμών καταναλωτή (πλαφόν).
13	Αναθεώρηση των συμβάσεων των πρατηρίων εντός «κλειστών» αυτοκινητόδρομων με σκοπό την άρση των περιορισμών του ανταγωνισμού.
14	Τοποθέτηση ειδικών ηλεκτρονικών πινάκων σε «κλειστούς» αυτοκινητόδρομους προς ενημέρωση των διερχομένων οδηγών για την τιμή των υγρών καυσίμων στα επόμενα δύο πρατήρια.
15	Άμεση ολοκλήρωση από την αρμόδια Επιτροπή του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών σχετικού νομοσχεδίου καταπολέμησης παράνομου εμπορίου υγρών καυσίμων.
16	Σταδιακή εξίσωση των ειδικών φόρων κατανάλωσης στα πετρελαιοειδή.
17	Συνεχής έλεγχος από τα Κλιμάκια Ελέγχου Διακίνησης και Αποθήκευσης Καυσίμων (Κ.Ε.Δ.Α.Κ) στα πρατήρια υγρών καυσίμων.
18	Επικόλληση σε πρατήρια υγρών καυσίμων ειδικού σήματος ελέγχου ποιότητας καυσίμου με διαφορετικό χρωματισμό ανάλογα με τη διαπίστωση ή μη νοθείας εφόσον αυτή αποδεδειγμένα οφείλεται στον πρατηριούχο.
19	Διακοπή της λειτουργίας του πρατηρίου υγρών καυσίμων για χρονικό διάστημα τριών μηνών σε περίπτωση υποτροπής του παραβάτη.
20	Εγκατάσταση ταμειακών μηχανών σε πρατήρια υγρών καυσίμων.
21	Αναδιάρθρωση της κείμενης νομοθεσίας για τη διακίνηση των ναυτιλιακών καυσίμων με τη θέσπιση αυστηρότερων μέτρων, την εξάλειψη των γραφειοκρατικών διαδικασιών και τον εξοπλισμό των ελεγκτικών αρχών με τα αναγκαία υλικοτεχνικά μέσα.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ IV
ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΔΕΥΤΕΡΗΣ ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΗΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ

Πίνακας 1: Επιβληθέντα μέτρα Επιτροπής Ανταγωνισμού (Απόφαση 418/V/2008)

Α/Α	Μέτρα Επιτροπής Ανταγωνισμού (ΦΕΚ Β΄ 2466/4.12.2008)	Τροποποίηση Υπουργείου Ανάπτυξης (ΦΕΚ Β΄ 2551/16.12.2008)	Χρονική Διάρκεια Εφαρμογής Μέτρων σύμφωνα με την υπουργική απόφαση
α΄	Οι εταιρείες διύλισης να γνωστοποιούν το κόστος τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας που χρεώνουν τις εταιρείες εμπορίας και τους μεγάλους τελικούς καταναλωτές στην εγχώρια (βενζίνες, πετρέλαιο κίνησης, θέρμανσης) και τη διεθνή αγορά (αεροπορικά, ναυτιλιακά καύσιμα).	Οι εταιρείες διύλισης να γνωστοποιούν στο Υπουργείο Ανάπτυξης και στις εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών, το εκάστοτε ισχύον αντάλλαγμα τήρησης αποθεμάτων ασφάλειας που εμπεριέχεται στις τελικές τιμές πώλησης	Η Υπουργική απόφαση εφαρμόστηκε στις 1.3.2009
β΄	Οι εταιρείες διύλισης υποχρεούνται σε αναλυτικό επιμερισμό των στοιχείων κόστους που περιλαμβάνονται στην προσαύξηση (premium) που χρεώνουν τις εταιρείες εμπορίας και τους μεγάλους τελικούς καταναλωτές στην εγχώρια (βενζίνες, πετρέλαιο κίνησης, θέρμανσης) και διεθνή αγορά (αεροπορικά, ναυτιλιακά καύσιμα) και γνωστοποίηση των στοιχείων αυτών στο Υπουργείο Ανάπτυξης και τη ΡΑΕ.	Με την υπ' αριθμ. Δ1/25111/17.10.2008 προκήρυξη ανοικτού διεθνούς διαγωνισμού για την «Κοστολογική διερεύνηση της αγοράς πετρελαιοειδών στην Ελλάδα» το Υπουργείο Ανάπτυξης έχει ήδη λάβει σχετική μέριμνα υπερκαλύπτοντας το σκοπό του εν λόγω μέτρου. Μετά την ολοκλήρωση του εν λόγω έργου το Υπουργείο Ανάπτυξης θα επανεξετάσει το υπό στοιχείο β΄ μέτρο	Η διαδικασία του ανοικτού διεθνούς διαγωνισμού δεν ολοκληρώθηκε εν τέλει.
γ΄	Οι εγχώριες εταιρείες διύλισης που προμηθεύουν με καύσιμα τα ανεξάρτητα πρατήρια (Α.Π.) που πληρούν τις προϋποθέσεις απευθείας πρόσβασης σε αυτές, να τιμολογούν με τρόπο που να μην καθιστά άνευ αντικειμένου τη ομοθετική πρόβλεψη περί απευθείας πρόσβασης αυτών των πρατηρίων στα διυλιστήρια».	Έγινε δεκτό από τον Υπουργό χωρίς τροποποίηση	Από την δημοσίευση της Υπουργικής Απόφασης (16.12.2008)
δ΄	Οι εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών που χορηγούν εκπτώσεις (τιμολογίου και απολογιστικές) να αναγράφουν τις εκπτώσεις αυτές στις συμφωνίες των εταιρειών εμπορίας με τις επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας	Επιβάλλεται στις εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών που χορηγούν εκπτώσεις (τιμολογίου και απολογιστικές) η αναγραφή των εκπτώσεων αυτών τόσο στα τιμολόγια που εκδίδουν όσο και στις νέες συμφωνίες που συνάπτουν με τις επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας. Από την έκδοση της παρούσης απόφασης, κάθε τροποποίηση, ανανέωση ή/και παράταση υφιστάμενης συμφωνίας λογίζεται ως νέα συμφωνία.	1.3.2009
ε΄	Οι εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών να μην χορηγούν άλλες εκπτώσεις πλέον των αναγραφομένων στις συμφωνίες ως (δ) ανωτέρω.	Οι εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών να μην χορηγούν άλλες εκπτώσεις πλέον των αναγραφομένων στα τιμολόγια που εκδίδουν και στις συμφωνίες κατά το ανωτέρω υπό στοιχείο δ΄ μέτρο.	Από την έκδοση της υπουργικής απόφασης (16.12.2008)
στ'	Οι εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών υποχρεώνονται σε κατάργηση των «υποστηρικτικών» εκπτώσεων που χορηγούν στις επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας	Έγινε δεκτό από τον Υπουργό χωρίς τροποποίηση	1.3.2009

ζ΄	Επιβάλλεται στις εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών η αναγραφή της χρονικής διάρκειας για την οποία θα δίνονται οι εκπτώσεις στα εκδιδόμενα από αυτές τιμολόγια πώλησης.	Η εφαρμογή του εν λόγω μέτρου είναι υπερβολικά δυσχερής από πλευράς μηχανογραφικών και λογιστικών συστημάτων των εταιρειών στις οποίες απευθύνεται, ενώ ο σκοπός του μέτρου εξυπηρετείται ήδη από την αναγραφή των εκπτώσεων στα τιμολόγια και τις συμφωνίες μεταξύ εταιρειών εμπορίας και επιχειρήσεων λιανικής εμπορίας.	Το μέτρο δεν έγινε αποδεκτό
η΄	Οι εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών να χορηγούν εκπτώσεις όγκου (κλίμακας) χωρίς διακριτική μεταχείριση στις επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας σε ολόκληρη την ελληνική επικράτεια.	Η εφαρμογή του εν λόγω μέτρου δεν λαμβάνει υπόψη τις ιδιαιτερότητες συγκεκριμένων γεωγραφικών περιοχών της χώρας και το μέγεθος των επιχειρήσεων λιανικής εμπορίας, τηρουμένης της αρχής της διαφάνειας	Το μέτρο δεν έγινε αποδεκτό
θ΄	Οι εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών να μην συνδέουν στο εξής τη χορήγηση εκπτώσεων με την εξόφληση των ποσών πιθανών επενδύσεων που πραγματοποιούνται από αυτές προς τις επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας	Η εφαρμογή του εν λόγω μέτρου δεν προάγει την ελευθερία άσκησης οικονομικής δραστηριότητας τόσο των εταιρειών εμπορίας πετρελαιοειδών όσο και των επιχειρήσεων λιανικής εμπορίας	Το μέτρο δεν έγινε αποδεκτό

Πίνακας 2: Προτάσεις Επιτροπής Ανταγωνισμού και πορεία υλοποίησης
(Απόφαση 418/V/2008)

Α/Α	Προτάσεις Επιτροπής Ανταγωνισμού (Απόφαση 418/V/2008) & Φορείς Υλοποίησης	Πορεία υλοποίησης
1	Δημιουργία ανεξάρτητου οργανισμού τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας.[Υπουργείο Ανάπτυξης & Υπουργείο Υποδομών]	Δεν έχει πραγματοποιηθεί. Θα εξετασθεί στο πλαίσιο εναρμόνισης της εθνικής νομοθεσίας στην Κοινοτική Οδηγία 2009/119/ΕΚ, η οποία αναμένεται να ολοκληρωθεί στα τέλη του 2012.
2	Δημιουργία Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος Διύλισης & Εμπορίας Πετρελαιοειδών. [Υπουργείο Ανάπτυξης]	Ο βασικός κορμός του πληροφοριακού συστήματος έχει ήδη τεθεί σε δοκιμασική λειτουργία. Το σύστημα που περιλαμβάνει την καταγραφή των ποσοτήτων των εταιρειών διύλισης και των εταιρειών εμπορίας ανά τύπο καυσίμου έχει ήδη τεθεί σε λειτουργία από το παρατηρητήριο τιμών και θα επικαιροποιηθεί έτσι ώστε να παρέχει πληροφόρηση και στη Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων του Υπουργείο Οικονομικών. Το σύστημα που περιλαμβάνει την καταγραφή των τιμών των ανωτέρω ποσοτήτων δεν έχει τεθεί σε πλήρη εφαρμογή. Τα ανωτέρω, προβλέπονται από κοινή υπουργική απόφαση των Υπουργείων Ανάπτυξης και Οικονομικών (κοινή υπουργική απόφαση Α3-978/24.10.2011).
3	Επιπρόσθετες αρμοδιότητες στη Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας (εφαρμογή του ΟΠΣΔΕΠ, ενημέρωση καταναλωτών) σχετικά με την εποπτεία της αγοράς πετρελαιοειδών. [Υπουργείο Ανάπτυξης]	Έχουν ήδη δοθεί επιπρόσθετες αρμοδιότητες στη ΡΑΕ. Ειδικότερα σύμφωνα με το άρθρο 31 παρ. 3 του Ν. 3784/2009, η ΡΑΕ είναι αρμόδια για τον έλεγχο της συμμόρφωσης με την υποχρέωση παροχής πρόσβασης τρίτων. Ο Υπουργός Ανάπτυξης, μετά από γνώμη της ΡΑΕ, δύναται να επεκτείνει την πρόσβαση τρίτων και σε άλλες υποδομές, όπως στις αποθήκες λειτουργικών αποθεμάτων σε ορισμένες περιοχές της χώρας, εφόσον τούτο καθίσταται αναγκαίο για λόγους προστασίας ή ενίσχυσης του υγιούς ανταγωνισμού.

4	Επέκταση της ψηφιακής εφαρμογής που αφορά στο «Παρατηρητήριο» λιανικών τιμών πώλησης υγρών καυσίμων ανά γεωγραφική περιοχή σε και σε άλλες μορφές (χρήση κινητών τηλεφώνων, δημιουργία ειδικού τηλεφωνικού αριθμού ενημέρωσης, teletext, κ.λπ.). [Υπουργείο Ανάπτυξης]	Η επέκταση αφορά σε εφαρμογές μόνο στα κινητά τηλέφωνα μέσω αποστολής μηνυμάτων στον αριθμό 51451.
5	Ενημέρωση των καταναλωτών σε θέματα που σχετίζονται με τον τρόπο και τα κριτήρια επιλογής των πλέον ανταγωνιστικών πρατηρίων πώλησης υγρών καυσίμων. [Υπουργείο Ανάπτυξης]	Εφαρμόζεται ήδη (βλ. ανωτέρω στοιχείο 4)
6	Άμεση κατάργηση των κατώτατων κομίστρων στα ΔΧΒ [Υπουργείο Μεταφορών & Επικοινωνιών]	Έχει ήδη καταργηθεί με το άρθρο 11 του νόμου 3887/2010, στο οποίο προβλέπεται ότι κατ` εξαίρεση, στις περιπτώσεις μεταφοράς καυσίμων, το κόμιστρο μπορεί να καθορίζεται ως προς την ανώτατη τιμή με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας και Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων. Αυτή η ανώτατη τιμή πρέπει να δικαιολογείται επαρκώς και μπορεί να εφαρμόζεται μόνο σε νησιά, απομονωμένες και ορεινές περιοχές, όταν περιορίζεται η πρόσβαση Φ.Δ.Χ. στην αγορά.
7	Πλήρης άρση των περιορισμών ως προς την έκδοση νέων αδειών μεταφοράς υγρών καυσίμων με ΙΧΒ. [Υπουργείο Μεταφορών & Επικοινωνιών]	Οι κανονισμοί για την έκδοση νέων αδειών ΙΧΒ ρυθμίζονται από την κοινή υπουργική απόφαση Α8/63771/6239/2011 (ΦΕΚ Β΄ 675/2011) με ισχύ από 26 Απριλίου 2011. Παρόλα αυτά, ορισμένοι περιορισμοί εξακολουθούν να υφίστανται (βλ.στάδιο λιανικής διάθεσης).
8	Εθελοντική χρήση της πλήρους απελευθέρωσης του ωραρίου λειτουργίας των πρατηρίων υγρών καυσίμων με παράλληλη ισχύ του υπάρχοντος καθεστώτος υποχρεωτικής εκ περιτροπής διανυκτέρευσης συγκεκριμένου αριθμού πρατηρίων υγρών καυσίμων ανά νομό μετά το πέρας του ισχύοντος σήμερα κανονικού ωραρίου. [Υπουργείο Ανάπτυξης]	Έχει απελευθερωθεί το ωράριο των πρατηρίων υγρών καυσίμων σύμφωνα με το άρθρο 37 του νόμου 4062/2012, το οποίο τροποποίησε το άρθρο 22 του Ν. 3054/2002. Σύμφωνα με το εν λόγω άρθρο, το ωράριο λειτουργίας όλων των πρατηρίων υγρών και αέριων καυσίμων, μικτών και αμιγών, συμπεριλαμβανομένων των αντλιών καυσίμων εντός των σταθμών αυτοκινήτων, είναι ελεύθερο. Με απόφαση του οικείου περιφερειάρχη καταρτίζονται πίνακες με τους οποίους καθορίζονται τα πρατήρια καυσίμων που λειτουργούν εκ περιτροπής, κατά τις εργάσιμες ημέρες, υποχρεωτικά, εντός του χρονικού διαστήματος της νυκτερινής λειτουργίας, της Κυριακής και των λοιπών αργιών.
9	Πλήρης απελευθέρωση του ωραρίου λειτουργίας των πρατηρίων υγρών καυσίμων στις νησιωτικές περιοχές κατά τη θερινή περίοδο (Μάιος-Σεπτέμβριος). [Υπουργείο Ανάπτυξης]	Εφαρμόζεται ήδη (βλ. ανωτέρω)
10	Αναθεώρηση της κείμενης νομοθεσίας που αφορά στην αδειοδότηση και τους όρους λειτουργίας των πρατηρίων υγρών καυσίμων με σκοπό την είσοδο μεγάλων δυνητικών ανταγωνιστών (υπεραγορές). [Υπουργείο Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων]	Με το Ν. 3897/2010 (άρθρο 11) τα περισσότερα εμπόδια και στρεβλώσεις με εξαίρεση αυτά που αναφέρονται σε θέματα ασφάλειας έχουν αρθεί.

11	Αναθεώρηση των συμβάσεων των πρατηρίων (Σ.Ε.Α) με το Τ.Ε.Ο και τους διαχειριστές των «κλειστών» αυτοκινητόδρομων με σκοπό την άρση των περιορισμών του ανταγωνισμού. [Υ.ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ & διαχειριστές αυτοκινητόδρομων]	Δεν έχει πραγματοποιηθεί.
12	Τοποθέτηση ειδικών ηλεκτρονικών πινάκων σε «κλειστούς» αυτοκινητόδρομους προς ενημέρωση των διερχομένων οδηγών για τη λιανική τιμή πώλησης των υγρών καυσίμων (απλή αμόλυβδη και πετρέλαιο κίνησης) στα επόμενα δύο πρατήρια και τη χιλιομετρική απόσταση από αυτά. [Υ.ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ & διαχειριστές αυτοκινητόδρομων]	Η τοποθέτηση ειδικών πινακίδων έχει ολοκληρωθεί μόνο στο τμήμα της Αττικής Οδού. Το αρμόδιο υπουργείο Ανάπτυξης, Μεταφορών και Υποδομών διερευνά την εγκατάσταση πινακίδων στους λοιπούς αυτοκινητόδρομους (Εγνατία Οδός, Ιώνια Οδός, Μωρέας, Αυτοκινητόδρομοι Αιγαίου).
13	Εγκατάσταση συστημάτων ελέγχου εισροών-εκροών στα πρατήρια πώλησης υγρών καυσίμων. Μέχρι την εγκατάσταση τους κρίνεται απαραίτητη η χρήση ταμειακών μηχανών για πώληση υγρών καυσίμων. [Υπουργείο Ανάπτυξης & Οικονομίας και Οικονομικών]	Η χρήση ταμειακών μηχανών στην πώληση υγρών καυσίμων εφαρμόζεται ήδη στην ελληνική επικράτεια. Αναφορικά με το σύστημα ελέγχου εισροών-εκροών, τονίζεται ότι αυτό προβλέπεται στο νόμο 3784/2009 σύμφωνα με τον οποίο, οι κάτοχοι άδειας λιανικής εμπορίας πετρελαιοειδών προϊόντων υποχρεούνται εντός έξι (6) μηνών από την έναρξη ισχύος του παρόντος σε εγκατάσταση στα πρατήρια υγρών καυσίμων ολοκληρωμένου συστήματος ελέγχου εισροών-εκροών, στο οποίο υποχρεωτικά συνδέεται φορολογικός ηλεκτρονικός μηχανισμός. Η διάταξη αυτή του νόμου παρέμεινε ανενεργή για μεγάλο χρονικό διάστημα καθώς μόλις στις 4.1.2012 υπεγράφη η προβλεπόμενη κοινή υπουργική απόφαση (αριθμ. 1009/2012) που περιλαμβάνει όλες τις λεπτομέρειες για την πιλοτική εφαρμογή του εν λόγω συστήματος. Παρόλα αυτά, το σύστημα δεν έχει ακόμα τεθεί σε εφαρμογή, καθώς προβλέπεται μια περίοδος προσαρμογής για την υποχρεωτική χρήση του με βάση τη γεωγραφική περιοχή των πρατηρίων (Αθήνα, Θες/νίκη, κ.ο.κ).

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ IV
ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΤΗΡΗΣΗΣ ΑΠΟΘΕΜΑΤΩΝ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ
ΣΕ ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ Ε.Ε

Στις χώρες της ΕΕ, διακρίνονται τρία διαφορετικά συστήματα τήρησης των αποθεμάτων ασφαλείας[87]. Ο πρώτος τύπος αναφέρεται σε αποθέματα που τηρούνται από τις εταιρείες πετρελαίου (private companies). Τα αποθέματα αυτά συνήθως ονομάζονται και βιομηχανικά (industry stocks). Τα αποθέματα αυτά περαιτέρω διακρίνονται σε δύο μέρη: α) στα εμπορικά αποθέματα πετρελαίου τα οποία τηρούνται από τις εταιρείες για τις επιχειρησιακές τους ανάγκες και τέλος β) στα αποθέματα που τηρούνται βάσει νομοθεσίας. Στις χώρες του Διεθνούς Οργανισμού Εμπορίου (ΔΟΕ), η υποχρέωση τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας αφορά περίοδο 90 ημερών εγχώριας κατανάλωσης.

Ο δεύτερος τύπος αφορά σε αποθέματα που τηρούνται από τις εκάστοτε κυβερνήσεις των χωρών. Χώρες που εφαρμόζουν το συγκεκριμένο σύστημα τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας είναι οι ΗΠΑ (US Strategic Petroleum Reserve) και η Ιαπωνία (Japanese National Oil Company). Τα αποθέματα αυτά χρηματοδοτούνται από δημόσιους οργανισμούς και τηρούνται αποκλειστικά για την αντιμετώπιση έκτακτων συνθηκών (παγκόσμια κρίση, πολεμικές συρράξεις, κ.λπ.).

Σύμφωνα με το τρίτο σύστημα τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, τα αποθέματα τηρούνται για λογαριασμό των εταιρειών πετρελαίου από ανεξάρτητους φορείς είτε ιδιωτικούς είτε δημόσιους (stockholding agencies).

Κατωτέρω, εξετάζεται το ειδικό καθεστώς τήρησης των αποθεμάτων ασφαλείας που επικρατεί σε ορισμένες ευρωπαϊκές χώρες.

Στη Γαλλία[88], η τήρηση των αποθεμάτων ασφαλείας πραγματοποιείται τόσο από τις εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών και τα εγχώρια διυλιστήρια, όσο και από ανεξάρτητο φορέα τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας. Ειδικότερα, οι πιστοποιημένες εταιρείες πετρελαίου (μεγάλες εταιρείες πετρελαιοειδών, αλλά και εγχώριες εταιρείες διύλισης) είναι υπεύθυνες για την τήρηση του αποθέματος σε ποσοστό 27% των διακινούμενων ποσοτήτων κατά τη διάρκεια του προηγούμενου έτους, το οποίο αντιστοιχεί σε 90 ημέρες κατά τον ορισμό του IEA. Είτε το 44%, είτε το 19% της εκ του νόμου διατηρητέας ποσότητας τηρείται με ευθύνη τους, ενώ το υπόλοιπο 56% ή 81% καλύπτεται από τον ανεξάρτητο φορέας τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας (CPSSP). Επιπλέον, οι μη πιστοποιημένες εκ του νόμου εταιρείες πετρελαίου επιτρέπουν στον ανεξάρτητο φορέα (Επιτροπή) την κάλυψη του 100% της τήρησης αποθέματος καταβάλλουσες τις χρεώσεις με τη διακίνηση προϊόντων στην αγορά. Η CPSSP, έχει αναθέσει την εμπορική λειτουργία σε μια Ανώνυμη Εταιρεία με την επωνυμία Societe Anonyme de Gestion de Stocks de Securite (SAGESS). Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι στη Γαλλία, οι εταιρείες είναι υποχρεωμένες να διατηρούν όλα τα αποθέματα στη μορφή τελικών προϊόντων. Τα κόστη που αναλαμβάνει ο ανεξάρτητος φορέας για την τήρηση των αποθεμάτων ασφαλείας, αποτελούνται από: α) Τα κόστη αποθήκευσης που καταβάλλονται για τα αγοραζόμενα προϊόντα (μισθώματα αποθήκευσης, λειτουργικά έξοδα ιδίων αποθηκών, β) Τα χρηματοοικονομικά κόστη (ομολογιακά δάνεια, τραπεζικά δάνεια, χρεώγραφα, κ.ο.κ.) και τέλος γ) τα λειτουργικά κόστη (μισθώματα εξοπλισμού, ασφάλιστρα, φόρους, μισθοί προσωπικού).

Στη Γερμανία, την υποχρέωση τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας έχει η δημόσια εταιρεία κοινής ωφέλειας με την επωνυμία EBV. Η υποχρέωση τήρησης αποθεμάτων για την EBV είναι 90 ημέρες της αντίστοιχης ποσότητας των πετρελαιοειδών που προμηθεύτηκε το προηγούμενο έτος. Περαιτέρω είναι υποχρεωτικό για όλα τα διυλιστήρια και τις εταιρείες εμπορίας που πραγματοποιούν εισαγωγές να γίνουν μέλη του EBV και να φέρουν μέρος των εξόδων που αντιστοιχούν στις ποσότητες που διύλισαν ή ποσότητες που εισήγαγαν. Ας σημειωθεί ότι ο ετήσιος προϋπολογισμός χρηματοδοτείται από τα δικαιώματα της EBV που καταβάλλονται από τις εταιρείες μέλη. Η εταιρεία αυτή, κατέχει κατάλληλους αποθηκευτικούς χώρους και κατανέμει το κόστος τήρησης των αποθεμάτων ασφαλείας στις επιχειρήσεις πετρελαίου που δραστηριοποιούνται στη γερμανική αγορά ανάλογα με τους διακινούμενους από αυτές όγκους.

Στο Ηνωμένο Βασίλειο, οι υποχρεώσεις για την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας αναφέρονται αποκλειστικά σε εμπορικές δραστηριότητες, οι οποίες αφορούν παραδόσεις πετρελαιοειδών με σκοπό την τελική κατανάλωση και υπολογίζονται με βάση το προηγούμενο έτος. Τα εγχώρια διυλιστήρια, υποχρεούνται να διατηρούν αποθέματα αντίστοιχα των 67,5 ημερών των παραδόσεων του προηγούμενου έτους ενώ όσες εταιρείες πετρελαίου, ασκούν μόνο εμπορική δραστηριότητα (δεν δραστηριοποιούνται στη διύλιση) απαιτείται να τηρούν αποθέματα 48,5 ημερών. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι στο Ηνωμένο Βασίλειο, οι εταιρείες δεν είναι υποχρεωμένες να διατηρούν όλα τα αποθέματα τους σε μορφή τελικού προϊόντος και μπορούν να συνδυάζουν τα προϊόντα με αργό πετρέλαιο, πρώτη ύλη ή ανάμιξη συστατικών. Τα αποθέματα ασφαλείας, μπορούν επίσης να τηρούνται:

α) Από την ίδια την εταιρεία στο Ηνωμένο Βασίλειο,

β) Από τρίτο μέρος στο Ηνωμένο Βασίλειο για λογαριασμό της,

γ) Από την εταιρεία ή τρίτο μέρος σε άλλη χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την προϋπόθεση ότι τα αποθέματα καταγράφονται και τηρούνται σύμφωνα με διμερείς συμβάσεις μεταξύ του Ηνωμένου Βασιλείου και οποιουδήποτε άλλου μέρους κράτους.

87 Για μια αναλυτική παρουσίαση του συστήματος τήρησης των αποθεμάτων ασφαλείας βλ. IEA, 2002 - «Overview of IEA Oil Emergency Procedures and Measures in IEA Member Countries».

88 Οι πληροφορίες για το καθεστώς τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας και τη λειτουργία και δράση του ανεξάρτητου φορέα, προέρχονται από την ιστοσελίδα του τελευταίου (www.cpssp.fr).

Στην Ισπανία, όπως και τη Γαλλία, τα αποθέματα ασφαλείας τηρούνται από τις εταιρείες πετρελαιοειδών ή τους μεγάλους τελικούς καταναλωτές καθώς και από έναν ανεξάρτητο φορέα, ο οποίος ονομάζεται CORES (Corporacion de reserves Estrategicas). Το CORES τηρεί το 1/3 (που αντιστοιχεί σε 30 ημέρες) των υποχρεωτικά τηρουμένων αποθεμάτων ως στρατηγικό απόθεμα, ενώ τα υπόλοιπα 2/3 τηρούνται από τις εταιρείες πετρελαιοειδών. Στα κόστη τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας (CSO), που αναλαμβάνει το CORES, περιλαμβάνεται η διατήρηση των αποθεμάτων, οι χρηματοοικονομικές δαπάνες καθώς και οι λοιπές διοικητικές δαπάνες.

Η Γνωμοδότηση και τα συνημμένα σε αυτή παραρτήματα να δημοσιευθούν στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, σύμφωνα με το άρθρο 47 του ν.3959/2011.

Ο Πρόεδρος

ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ ΚΥΡΙΤΣΑΚΗΣ

ΕΘΝΙΚΟ ΤΥΠΟΓΡΑΦΕΙΟ

ΕΦΗΜΕΡΙΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ

ΤΙΜΗ ΠΩΛΗΣΗΣ ΦΥΛΛΩΝ ΤΗΣ ΕΦΗΜΕΡΙΔΑΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ

Σε έντυπη μορφή:

- Για τα Φ.Ε.Κ. από 1 έως 16 σελίδες σε 1 € προσαυξανόμενη κατά 0,20 € για κάθε επιπλέον οκτασέλιδο ή μέρος αυτού.
- Για τα φωτοαντίγραφα Φ.Ε.Κ. σε 0,15 € ανά σελίδα.

Σε μορφή DVD/CD:

Τεύχος	Ετήσια έκδοση	Τριμηνιαία έκδοση	Μηνιαία έκδοση
Α΄	150 €	40 €	15 €
Β΄	300 €	80 €	30 €
Γ΄	50 €	-	-
Υ.Ο.Δ.Δ.	50 €	-	-
Δ΄	110 €	30 €	-

Τεύχος	Ετήσια έκδοση	Τριμηνιαία έκδοση	Μηνιαία έκδοση
Α.Α.Π.	110 €	30 €	-
Ε.Β.Ι.	100 €	-	-
Α.Ε.Δ.	5 €	-	-
Δ.Δ.Σ.	200 €	-	20 €
Α.Ε.-Ε.Π.Ε.	-	-	100 €

- Η τιμή πώλησης μεμονωμένων Φ.Ε.Κ. σε μορφή cd-rom από εκείνα που διατίθενται σε ψηφιακή μορφή και μέχρι 100 σελίδες, σε 5 € προσαυξανόμενη κατά 1 € ανά 50 σελίδες.

ΕΤΗΣΙΕΣ ΣΥΝΔΡΟΜΕΣ Φ.Ε.Κ.

Τεύχος	Έντυπη μορφή
Α΄	225 €
Β΄	320 €
Γ΄	65 €
Υ.Ο.Δ.Δ.	65 €

Τεύχος	Έντυπη μορφή
Δ΄	160 €
Α.Α.Π.	160 €
Ε.Β.Ι.	65 €
Α.Ε.Δ.	10 €

Τεύχος	Έντυπη μορφή
Α.Ε.-Ε.Π.Ε.	2.250 €
Δ.Δ.Σ.	225 €
Α.Σ.Ε.Π.	70 €
Ο.Π.Κ.	-

- Το τεύχος Α.Σ.Ε.Π. (έντυπη μορφή) θα αποστέλλεται σε συνδρομητές ταχυδρομικά, με την επιβάρυνση των 70 €, ποσό το οποίο αφορά τα ταχυδρομικά έξοδα.

- Η καταβολή γίνεται σε όλες τις Δημόσιες Οικονομικές Υπηρεσίες (Δ.Ο.Υ.). Το πρωτότυπο διπλότυπο (έγγραφο αριθμ. πρωτ. 9067/28.2.2005 2η Υπηρεσία Επιτρόπου Ελεγκτικού Συνεδρίου) με φροντίδα των ενδιαφερομένων, πρέπει να αποστέλλεται ή να κατατίθεται στο Εθνικό Τυπογραφείο (Καποδιστρίου 34, Τ.Κ. 104 32 Αθήνα).
- Σημειώνεται ότι φωτοαντίγραφα διπλοτύπων, ταχυδρομικές Επιταγές για την εξόφληση της συνδρομής, δεν γίνονται δεκτά και θα επιστρέφονται.
- Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, τα μέλη της Ένωσης Ιδιοκτητών Ημερησίου Τύπου Αθηνών και Επαρχίας, οι τηλεοπτικοί και ραδιοφωνικοί σταθμοί, η Ε.Σ.Η.Ε.Α, τα τριτοβάθμια συνδικαλιστικά όργανα και οι τριτοβάθμιες επαγγελματικές ενώσεις δικαιούνται έκπτωσης πενήντα τοις εκατό (50%) επί της ετήσιας συνδρομής.
- Το ποσό υπέρ Τ.Α.Π.Ε.Τ. (5% επί του ποσού συνδρομής), καταβάλλεται ολόκληρο (Κ.Α.Ε. 3512) και υπολογίζεται πριν την έκπτωση.
- Στην Ταχυδρομική συνδρομή του τεύχους Α.Σ.Ε.Π. δεν γίνεται έκπτωση.

Πληροφορίες για δημοσιεύματα που καταχωρίζονται στα Φ.Ε.Κ. στο τηλ.: 210 5279000.
Φωτοαντίγραφα παλαιών Φ.Ε.Κ.: τηλ.: 210 8220885.

Τα φύλλα όλων των τευχών της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως διατίθενται δωρεάν σε ηλεκτρονική μορφή από την ιστοσελίδα του Εθνικού Τυπογραφείου (www.et.gr)

Ηλεκτρονική Διεύθυνση: http://www.et.gr - e-mail: webmaster.et@et.gr

ΟΙ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗΣ ΠΟΛΙΤΩΝ ΛΕΙΤΟΥΡΓΟΥΝ ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΑ ΑΠΟ 08:00 ΜΕΧΡΙ 13:30



ΑΠΟ ΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΤΥΠΟΓΡΑΦΕΙΟ
ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΟΥ 34 * ΑΘΗΝΑ 104 32 * ΤΗΛ. 210 52 79 000 * FAX 210 52 21 004